

Demokratisierung im ungeklärten Staat? Das UN-Protektorat im Kosovo - eine Bilanz

Schoch, Bruno

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schoch, B. (2010). *Demokratisierung im ungeklärten Staat? Das UN-Protektorat im Kosovo - eine Bilanz*. (HSFK-Report, 13/2010). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-292596>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

HSFK-Report Nr. 13/2010

Demokratisierung im ungeklärten Staat? Das UN-Protektorat im Kosovo – eine Bilanz

Bruno Schoch

Der Deutschen Forschungsgemeinschaft sei für die Finanzierung der
Feldforschung im Kosovo gedankt

© Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Adresse des Autors:

HSFK • Baseler Straße 27-31 • 60329 Frankfurt am Main

Telefon: (069) 95 91 04-0 • Fax: (069) 55 84 81

E-Mail: schoch@hsfk.de • Internet: www.hsfk.de

ISBN: 978-3-942532-19-8

Euro 6,-

Zusammenfassung

Auch wenn inzwischen andere Konfliktherde die internationale Aufmerksamkeit in Beschlag nehmen, bleibt die Befriedung des Westbalkans unabgeschlossen und auf der Agenda der Staatengemeinschaft, speziell der Europäischen Union. Das gilt besonders für das Kosovo. Dort haben sich nach dem 1999 von der NATO geführten Bombenkrieg mächtige internationale Akteure – NATO, UNO, OSZE und EU – vorgenommen, die Konfliktregion, die den Zerfallsprozess des sozialistischen Jugoslawiens zehn Jahre zuvor ausgelöst hatte, von außen mittels Demokratisierung zu befrieden und an die Europäische Union heranzuführen.

Die für die meisten Fälle externer Demokratisierung berechnete und gängige Kritik, die Staatengemeinschaft setze zu wenig Mittel ein, zielt im Kosovo daneben. Denn es mangelte weder an Truppen noch an Finanzhilfen. Im kleinen Kosovo mit seinen gut 10.000 Quadratkilometern und seinen etwa zwei Millionen Einwohnern betrug die internationale Finanzhilfe in den ersten beiden Jahren pro Kopf umgerechnet etwa das Vierfache dessen, was Deutschland 1946/47 im Rahmen des Marshallplans erhielt. Und im Kosovo waren – ebenfalls pro Kopf der Bevölkerung – rund 50 Mal so viel internationale Soldaten eingesetzt wie in Afghanistan. Nie zuvor hatte sich die UNO mit einem derart umfassenden Mandat um Demokratisierung bemüht; die OSZE unterhält dort ihre größte Mission; und die Europäische Union unterstützt seit 2008 mit ihrer bisher ambitioniertesten Mission im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) den Auf- und Ausbau eines Rechtsstaats im Kosovo. Gleichwohl wird man das internationale Engagement im Kosovo nicht ohne Weiteres als Erfolgsgeschichte bezeichnen. Das Kosovo ist heute von einer funktionierenden Demokratie und von den für einen EU-Beitritt erforderlichen Kriterien noch weit entfernt. 2010 befreite die EU den Westbalkan von der Visumpflicht für den Schengen-Raum – ausgenommen das Kosovo. Und im Dezember 2010 sorgte ein Bericht des Schweizer Politikers Dick Marty für den Europarat für Aufsehen, in dem der Ministerpräsident des Kosovo bezichtigt wird, 1999 schwere Kriegsverbrechen begangen zu haben.

Die demokratische Transformation ethnisch gespaltenen Nachbürgerkriegsgesellschaften ist mit ungleich größeren Schwierigkeiten behaftet als die Überwindung autokratischer Systeme. Denn hier stehen sich die ethno-nationalen Antagonisten weiterhin in unverminderter Konfrontation gegenüber. Ihre Vorstellungen vom Nationalstaat und seiner territorialen Gestalt widersprechen sich. Somit fehlen hier wesentliche Voraussetzungen für eine erfolgreiche Demokratisierung: die Akzeptanz eines gemeinsamen Staates und seiner Grenzen sowie ein gemeinsamer *demos*. Demokratische Institutionen können ein nationales Gemeinschaftsgefühl fördern, wie umgekehrt ein solches Zugehörigkeitsgefühl jene erst mit Leben füllt. In ethnisch gespaltenen Nachbürgerkriegsgesellschaften erscheint diese Wechselwirkung zwischen Staatsaufbau und Nationsbildung als *Circulus vitiosus*. Denn hier müssen staatliche Einrichtungen des Regierens und des Gewaltmonopols neu errichtet werden. Die Bürgerkriegsparteien akzeptieren das Gewaltmonopol nur, wenn sie an den Entscheidungen hinreichend beteiligt sind.

Das Kosovo steht exemplarisch für diesen Teufelskreis. Wie er das mit großem Aufwand betriebene Projekt einer umfassenden Demokratisierung behindert hat, wird hier untersucht. Der Sicherheitsrat beauftragte nach dem Krieg in seiner berühmten Resolution 1244 vom 10. Juni 1999 eine UN-Mission (UNMIK) damit, es wieder aufzubauen, zu demokratisieren und

die endgültige Regelung seines Status vorzubereiten. Spätestens am 17. Februar 2008, als das Kosovo seine Unabhängigkeit ausrief, war es eine Tatsache, dass die UNO mit dem Vorhaben gescheitert ist, Albaner und Serben zu jenem Minimum an praktischer Kooperation zu bewegen, ohne das kein demokratisches Gemeinwesen funktionieren kann. Doch hob die Unabhängigkeit den Teufelskreis nicht auf, vielmehr setzt er sich fort in der ungelösten Aufgabe, den mehrheitlich serbischen Norden des Kosovo, der den neuen Staat ablehnt, zu integrieren. Auch bleibt die Demokratie im Kosovo unvollendet. Seine Lösung aus dem serbischen Staatsverband bedeutet vorerst keine Souveränität, sondern „überwachte Unabhängigkeit“. Letztlich entscheidet dort nicht das Volk, sondern eine verwirrende Vielfalt internationaler Akteure, von UNMIK, EU, NATO, *International Civilian Office* (ICO) bis hin zur OSZE. Sogar die Resolution 1244, die das Kosovo der UNO unterstellte, blieb in Kraft und überdauerte auf widersprüchliche Weise die Unabhängigkeit, die 73 Staaten bis zum Januar 2011 anerkannt haben.

Der Kosovo-Konflikt weist denkbar ungünstige Bedingungen für eine externe Demokratisierung auf. Dazu gehören nicht nur der Krieg von 1998/99 und die Unterdrückung der Kosovo-Albaner durch das serbische Milošević -Regime, sondern auch eine lange Vorgeschichte wechselseitiger „ethnischer Säuberungen“ seit dem 19. Jahrhundert. Zudem war das Kosovo Jugoslawiens Armenhaus mit einer weitgehend agrarischen Gesellschaft, dem höchsten Bevölkerungswachstum in Europa und vielfach traditionellen Mentalitäten sowie dem *Kanun*, einem staatsfernen Gewohnheitsrecht einschließlich Blutrache.

Alles in allem war die internationale Politik mit ihrer externen Demokratisierung insofern erfolgreich, als es ihr gelang, trotz ungünstiger Bedingungen im Kosovo demokratische Institutionen zu errichten. Diese haben sich – unter internationaler Hoheit – in mehreren Kommunal- und Parlamentswahlen sowie in zwei friedlichen Regierungswechseln bewährt; die Achillesferse blieben Rechtsstaat und Justiz. Es gelang nicht, mittels dieser Institutionen Serben und Albaner im Kosovo zu jener minimalen Kooperation zu motivieren, auf die jede Demokratie angewiesen ist. Beide Seiten waren in der Statusfrage zu keinerlei Kompromissen bereit, die Forderung der Albaner nach Unabhängigkeit und der Anspruch der Serben auf die „Wiege der serbischen Nation“ schlossen sich aus. Das präzedenzlos breite und kostspielige internationale Engagement im Kosovo änderte nichts am Manichäismus beider Ethno-Nationen mit zwei Wirtschaftsräumen, zwei Sprachen und zwei entgegengesetzten nationalen Narrativen. Deshalb entschloss sich die UNO, die Unabhängigkeit als kleinstes Übel zu unterstützen.

Die Vorstellung, Demokratisierung sei ein geeignetes Mittel, um verfeindete Volksgruppen mit ihren unversöhnlichen Identitäten und Zielen zur praktischen Kooperation zu veranlassen, hat sich im Kosovo als unrealistisch entpuppt. Die UNMIK konnte beide Seiten nicht davon abbringen, sich weiterhin mit zwei unterschiedlichen Staaten zu identifizieren und den jeweils anderen abzulehnen. Dass die UNO sich 1999 auf ein gemeinsames Vorgehen im Kosovo nur um den Preis verständigen konnte, dass sie die Statusfrage offen ließ, hat ihre Demokratisierungsanstrengungen konterkariert. Künftige Demokratisierungsvorhaben sollten daraus eine Lehre ziehen.

Der ungeklärte Status nahm lange auch der Perspektive auf einen EU-Beitritt ihre konstruktive Wirkung. Weil die Staatszugehörigkeit offen und die EU zudem in dieser Frage uneins war, erzeugte die Integrationsperspektive keine Akzeptanz des gemeinsamen Staates. Gleichwohl agiert die EU im Kosovo besser, als viele meinen. Fünf ihrer Staaten haben das Kosovo

nicht anerkannt, doch die Rechtsstaatsmission EULEX tragen *alle* EU-Mitglieder. Im Blick auf Serbien hat die EU einiges Geschick darin gezeigt, den Wunsch der Mehrheit, der reichen Europäischen Union beizutreten, als Hebel zu nutzen, um Reformkräfte zu stärken und intransigente Nationalisten zu schwächen. Sie hat mit ihren Anreizen zum Machtverlust Koštunicas und zur Spaltung der Radikalen Partei beigetragen. Die EU sollte mit ihrer Politik der *incentives* fortfahren und Belgrad unmissverständlich klar machen, dass es für Serbien ohne Anerkennung des Status quo keinen Beitritt gibt. Das muss nicht unbedingt eine staatliche Anerkennung bedeuten. Der Unterschied birgt, wie man gerade aus der Geschichte des geteilten Deutschlands weiß, durchaus einiges an Handlungsspielraum.

Staatengemeinschaft und EU sollten ihren Kurs beibehalten und sich der ethno-nationalen Logik widersetzen. Der Vorschlag, staatliche Grenzen im Sinne ethno-nationaler Homogenisierung zu verschieben und das Kosovo aufzuteilen, würde nicht nur schwierige Territorialfragen aufwerfen, sondern wäre voraussichtlich auch mit Bevölkerungstransfers verbunden, die für die Betroffenen selbst dann, wenn sie international überwacht werden, langfristig fatale Auswirkungen haben, wie die langen Nachwirkungen des türkisch-griechischen Bevölkerungsaustauschs von 1923 hinreichend bezeugen. Zudem würde ein Gebietstausch das – im Ahtisari-Plan und in der Verfassung verankerte – Anschlussverbot des Kosovo untergraben, dem Ethno-Prinzip neuen Auftrieb verleihen und wahrscheinlich die bisher mühsam erreichte Stabilisierung der Staatenordnung auf dem Westbalkan wieder in Frage stellen.

Inhalt

| | | |
|-----|--|----|
| 1. | Einleitung | 1 |
| 2. | Der Kosovo-Krieg: Ende eines alten ethno-nationalen Konflikts | 3 |
| 3. | Ungünstige Ausgangslage | 6 |
| 4. | 1999-2001: Mühsame Anfänge | 9 |
| 5. | 2001-2004: Der Aufbau Provisorischer Institutionen der Selbstregierung | 11 |
| 6. | 2004-2007: Statusverhandlungen und serbische Obstruktion | 16 |
| 6.1 | Der internationale Kurswechsel | 16 |
| 6.2 | Machttransfer und Regierungswechsel | 17 |
| 6.3 | Zwei Wirtschaftsräume, zwei Sprachen, zwei Nationen | 20 |
| 6.4 | Der Weg in die Unabhängigkeit | 22 |
| 7. | Die Unabhängigkeitserklärung schlägt ein neues Kapitel auf | 23 |
| 7.1 | Konfusion internationaler Akteure | 23 |
| 7.2 | Neustart mit der Nationsbildung | 25 |
| 7.3 | Was wird aus dem Nordkosovo? | 27 |
| 8. | Bilanz und Empfehlungen | 28 |
| 8.1 | Zweistaatlichkeit überlagerte alles | 29 |
| 8.2 | Und nachdem der Status geklärt ist? | 30 |
| 8.3 | Empfehlungen | 31 |
| | Zitierte Literatur | 33 |
| | Abkürzungsverzeichnis | 38 |

Zusammensetzung der Bevölkerung im Kosovo 2008



Quelle: Bernhard Chiari/Agilolf Keßelring (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte: Kosovo, Paderborn u.a., 2008 (3. Aufl.), S. 24; mit freundlicher Genehmigung des Militärgeschichtlichen Forschungsamts (MGFA).

1. Einleitung¹

Die Transformation autokratischer Systeme ist kein leichtes Unterfangen. Ungleich schwieriger noch ist die Demokratisierung ethnisch gespaltenen Nachbürgerkriegsgesellschaften. Denn nach dem Ende des Bürgerkrieges, der inkompatible Vorstellungen von nationaler Zugehörigkeit verhärtet hat, stehen sich die ethno-nationalen Antagonisten unversöhnt gegenüber. Ihre Vorstellungen vom Nationalstaat und seiner territorialen Gestalt widersprechen sich. Damit fehlen wesentliche Voraussetzungen für eine erfolgreiche Demokratisierung. Demokratie braucht einen Staat, um Entscheidungen umzusetzen (Munck 2004: 72; Tilly 2007: 11). Auch *nation-building* gilt als Bedingung für das Gelingen einer Demokratisierung (Berg-Schlosser 2004: 14). Für einen maßgeblichen Autor (Rustow 1970: 351-353) gibt es zwei unverzichtbare Bedingungen der Demokratie: dass die große Mehrheit der Bevölkerung weiß, zu welchem politischen Gemeinwesen sie gehört, und dass sie dieses nicht ablehnt.

Demokratische Institutionen können ein nationales Gemeinschaftsgefühl fördern, wie umgekehrt ein solches Zugehörigkeitsgefühl jene erst mit Leben füllt. In ethnisch gespaltenen Nachbürgerkriegsgesellschaften indes erscheint diese Wechselwirkung als *Circulus vitiosus*. Hier müssen gesamtstaatliche Einrichtungen des Regierens, des Gewaltmonopols und der Verwaltung wieder oder neu errichtet werden. Die Bürgerkriegsparteien sind aber nur dann bereit, das Gewaltmonopol des Staates zu akzeptieren, wenn sie an den Entscheidungen hinreichend beteiligt sind und nicht fürchten müssen, ausgeschlossen zu werden (Gromes 2004). Demokratische Institutionen funktionieren nur, wenn die Bürgerkriegsparteien das Gemeinwesen akzeptieren und sich als Teile von dessen *demos* als Subjekt der Volkssouveränität anerkennen. Diese beiden Minimalbedingungen werden hier als *nation-building* oder – der Begriff ist inzwischen eingebürgert – Nationsbildung verstanden.²

Viele ethno-national ausgetragene Bürgerkriege drehen sich um den Staat, weil eine der Konfliktparteien für die Sezession kämpft. Auch nach einem von außen erzwungenen Ende fehlt es an einem gemeinsamen Staat und am politischen Willen, ihn aufzubauen. Der Teufelskreis zwischen Staatsaufbau und Nationsbildung besteht mithin darin, dass ohne funktionierende Institutionen ein Gefühl gemeinsamer Zugehörigkeit nur schwerlich entstehen kann,

1 Dieser Report ist aus einem von der DFG geförderten Forschungsprojekt entstanden, das drei Fälle externer Demokratisierung von ethnisch gespaltenen Nachbürgerkriegsgesellschaften vergleicht. Vgl. dazu Gromes 2008 und 2009. Für Kritik und Anregungen möchte ich Thorsten Gromes mit seinem unbeirrigen Sinn für Systematik danken, ferner Bernhard Moltmann, Peter Kreuzer, Cemal Karakas, Rubina Ali und Genc Behrami. Im Rahmen von HSFK-Praktika waren bei Recherchen und Auswertung von Quellen und Literatur behilflich: Julia Egleder, Camilla Gendolla, Wieland Köbsch, Francisco Mazzola, Tim Rühlig, Christoph Schultz, Fabian Staben, Gudrun Tenschert, Katja Tippenhauer und Bentje Woitschach – auch ihnen sei herzlich gedankt.

2 Diese enge Definition grenzt sich ab von einem diffusen Verständnis von nation-building, das sich nicht vom Aufbau staatlicher Institutionen unterscheidet und oft als Synonym mal für Staatsaufbau, mal für Demokratisierung steht (Dobbins 2003, Haller 2002, Hippler 2004); sie deckt sich auch nur teilweise mit jenem Verständnis, das nach der Entkolonialisierung die Aufgaben der Modernisierung, sozialer und politischer Mobilisierung, aber auch des Staatsaufbaus unter dem Oberbegriff nation-building fasste (Deutsch 1972; Emerson 1967; Rokkan 2000, Tilly 1975).

dass dieses Zugehörigkeitsgefühl umgekehrt funktionierende Institutionen voraussetzt. Das Kosovo steht dafür exemplarisch. Dieser Report fragt, wie dieser Teufelskreis das Projekt einer umfassenden Demokratisierung hemmte. Nach dem Ende des Luftkrieges der NATO beauftragte der UN-Sicherheitsrat mit der Resolution 1244 vom 10. Juni 1999 die *UN Interim Administration Mission in Kosovo* (UNMIK), das Land – dessen Status offenblieb – wieder aufzubauen und zu demokratisieren.³ Das UN-Protectorat hat durchaus einige Erfolge vorzuweisen. Warum ist es mit dem Ziel gescheitert, Kosovo-Albaner und -Serben zu jenem Minimum an praktischer Kooperation zu bewegen, ohne das kein demokratisches Gemeinwesen funktionieren kann?

Am 17. Februar 2008 rief das Kosovo seine Unabhängigkeit aus. Doch sie hob den Teufelskreis zwischen Staatsaufbau und Nationsbildung nicht auf, sondern reproduziert ihn: Warum sollte die Integration der Serben, die unter UN-Hoheit nicht gelang, im unabhängigen Kosovo gelingen? Die Demokratie im Kosovo bleibt unvollendet. Seine Lösung aus dem serbischen Staatsverband bedeutet vorerst keine Souveränität, sondern – nach dem Ahtisaari-Plan – „überwachte Unabhängigkeit“ (Ahtisaari 2007). Letztlich entscheidet nicht das Volk, sondern eine ganze Reihe internationaler Akteure, von UNMIK, Europäischer Union, NATO, dem zur Überwachung der Unabhängigkeit eigens geschaffenen *International Civilian Office* (ICO) bis hin zur OSZE. Sogar die UN-Resolution 1244 blieb in Kraft – ein Widerspruch in sich, denn wie kann ein unabhängiger Staat der UNO unterstehen? An der ungewissen völkerrechtlichen Lage des Kosovo hat auch das Gutachten des Internationalen Gerichtshofs vom Juli 2010 nichts geändert, dem zufolge die Unabhängigkeitserklärung nicht gegen das Völkerrecht verstieß.⁴ Erst 73 aller Staaten haben bis Januar 2011 das Kosovo anerkannt. Zudem machen manche Beobachter geltend, dass trotz eines Anschlussverbots die kosovarische Nationsbildung nicht abgeschlossen sei und erst die Zukunft zeigen werde, ob die eigene Staatlichkeit der Gravitationskraft des albanischen Ethno-Nationalismus auf Dauer widersteht und ein eigenes Nationalgefühl erzeugt (Schmitt 2008: 370 f.).

Die aus der blutigen Selbstzerstörung Jugoslawiens hervorgegangenen Nachfolgestaaten unterscheiden sich von anderen ethnisch fragmentierten Nachbürgerkriegsgesellschaften darin, dass ihnen der Stabilitätspakt für Südosteuropa, den die EU 1999 verabschiedete, einen EU-Beitritt in Aussicht stellte. Mit Ausnahme des Kosovo sind sie inzwischen Mitglieder, Beitrittskandidaten oder haben zumindest ein Stabilitäts- und Assoziierungsabkommen mit der EU. Diese Perspektive hat, wenn auch mit erheblicher Verzögerung, proeuropäisch-demokratische Politiker gestärkt und nationalistische Hardliner geschwächt. Sie war aber nicht imstande, im Kosovo die Statusfrage zu lösen. Es mutet merkwürdig an, dass ausgerechnet jenes Land am weitesten von einem EU-Beitritt entfernt ist, in dem seit zehn Jahren die UNO das Sagen hatte. Weil es seit Ende 2010 das einzige Land auf dem Westbalkan ist, dessen Bürger für den Schen-

3 UN Security Council: Resolution 1244 vom 10. Juni 1999, S/RES/1244 (1999), www.unmikonline.org/press/reports/N9917289.pdf (27.1.2011; UN-Dokumente werden im Folgenden nur in der UN-Nummerierung zitiert).

4 Advisory Opinion zum Kosovo vom 22. Juli 2010: www.icj-cij.org/docket/files/141/15987.pdf (27.1.2011).

gen-Raum noch ein Visum benötigen, macht das Bild vom „Ghetto“ oder „schwarzen Loch“ Südosteuropas (NZZ 19.1.2011: 5) die Runde. Letzteres verstehen manche weniger als Isolation, denn als Hort der Kriminalität, seitdem ein Aufsehen erregender Bericht im Europarat Kosovos Premierminister Hashim Thaçi bezichtigte, als Kopf der „Drenica-Gruppe“ der UÇK seinerzeit für den Handel mit Organen von ermordeten serbischen Gefangenen verantwortlich gewesen zu sein.⁵

Nirgends zuvor hat die UNO sich mit einem derart umfassenden Mandat um Demokratisierung bemüht wie im Kosovo. Auch die OSZE unterhielt dort ihre größte Mission. Und die EU beschloss 2008, den Rechtsstaat im Kosovo mit ihrer Mission EULEX zu unterstützen, bisher das ambitionierteste Vorhaben der ESVP. Diese Superlative verlangen eine Bewertung und Empfehlungen für künftige Fälle externer Demokratisierung.

Zunächst ist die *differentia specifica* des Kosovo-Konflikts (Kapitel 2) zu skizzieren, dann sind die Bedingungen nach dem Krieg (Kapitel 3) zu umreißen. Im Blick auf den hier fokussierten Teufelskreis zwischen Staats- und Nationsbildung lässt sich die externe Demokratisierung im Kosovo in vier Phasen einteilen.⁶ Die erste ist vom Bemühen der UN-Verwaltung gekennzeichnet, im Nachkriegschaos Fuß zu fassen und ihr Gewaltmonopol durchzusetzen (Kapitel 4), die zweite beginnt 2001 mit dem Aufbau parlamentarischer Institutionen und endet mit den Pogromen vom März 2004 (Kapitel 5). Die dritte (Kapitel 6) steht im Schatten des Ringens um den Endstatus, das die Nationsbildung erschwerte. Die letzte Phase (Kapitel 7) beginnt mit der Unabhängigkeit. Abschließend folgt eine Bilanz mit Empfehlungen für künftige Fälle externer Demokratisierung.

2. Der Kosovo-Krieg: Ende eines alten ethno-nationalen Konflikts

Im Frühjahr 1999 führte die NATO einen 78 Tage währenden Bombenkrieg gegen Jugoslawien. Er sollte verhindern, dass sich im Kosovo „ethnische Säuberungen“ wiederholten, denen der Westen zuvor in Kroatien sowie in Bosnien und Herzegowina lange ohnmächtig zugesehen hatte (vgl. Fischer 2007: 159-250; Joetze 2001). Schon früh bezeichneten Kenner der Region den Kosovo-Konflikt als gordischen Knoten des Balkans (von Kohl/Libál 1992; Marko 1999).

5 Dick Marty: Inhuman treatment and illicit trafficking in human organs in Kosovo. Report, Council of Europe, Doc. 12462, <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc11/EDOC12462.htm> (27.1.2011).

6 Kriterien für den demokratischen Staatsaufbau sind: 1) Freie Wahlen; 2) gewählte Regierungen und Parlamente nicht eingeschränkt durch nicht legitimierte Akteure, 3) Meinungs-, Versammlungs-, Organisations- und Informationsfreiheit, 4) unabhängige Medien, 5) Rechtsstaat und Gewaltenteilung, 6) keine Gewalt in der politischen Auseinandersetzung, 7) von externen Akteuren unabhängige Institutionen, 8) Regierung und Parlament tagen und fassen Beschlüsse, 9) keine Boykotte von Regierung und Parlamenten, 10) Konfliktparteien ohne illegale, ethnisch exklusive Institutionen oder Zwangsapparate. Der Stand der Nationsbildung ergibt sich der minimalistischen Definition folgend aus der Haltung der Kosovo-Albaner und Kosovo-Serben sowie ihrer Eliten zum gemeinsamen Staat. Vgl. dazu Gromes 2008: 7 f.

Gleichwohl klammerte ihn das internationale Krisenmanagement lange aus. Der Westen stand im Bann der welthistorischen Zäsur von 1989/90 und war von der Gewalteskalation in Jugoslawien überrumpelt; er griff mit seinem *mission hopping* (Biermann 2006: 241) stets nur dort ein, wo die Gewalt schon eskaliert war. Dazu kam es im Kosovo vorerst nicht. Zu ungleich waren hier die militärischen Kräfte, seit Slobodan Milošević die Autonomie aufgehoben und das Kosovo direkt Serbien unterstellt hatte. Die Kosovo-Albaner reagierten unter Führung des Schriftstellers Ibrahim Rugova (vgl. Prorok 2004) mit gewaltfreiem Widerstand. Als Jugoslawien auseinanderbrach, forderten auch sie die Unabhängigkeit. Zuerst votierte die Mehrheit in einem klandestin durchgeführten Referendum dafür (Sundhaussen 2000: 84), dann proklamierte ein Untergrundparlament die souveräne „Republik Kosova“. Von den serbischen Machthabern geduldet, errichteten die Albaner einen Schattenstaat mit Schulen, Universitäten, Gesundheitswesen und Verwaltung. Für ihre Gewaltfreiheit ernteten sie weltweit Sympathie, aber kaum handfeste Unterstützung. Das Friedensabkommen von Dayton, das den Bürgerkrieg in Bosnien und Herzegowina beendete, brachte im Kosovo eine Wende. Es belohnte die Hauptverantwortlichen des Krieges mit territorialen Zugeständnissen und ließ, weil man die Zustimmung Miloševićs brauchte, die Kosovo-Albaner unerwähnt (Troebst 1999). Das trug, ungewollt, dazu bei, deren zivilen Ungehorsam zu delegitimieren. Aus Verbitterung darüber erwuchs der Demokratischen Liga des Kosovo (*Lidhja Demokratike e Kosovës*, LDK), die Rugova schon 1989 gegründet hatte, militante Konkurrenz. Die *Ushtria Çlirimtare e Kosovës* (UÇK, Befreiungsarmee des Kosovo) erhielt Zulauf. Ihre Anhänger konnten sich im Frühjahr 1997, als Albanien im Chaos versank, dort Waffen in Hülle und Fülle besorgen. Sie intensivierten ihre Anschläge auf serbische Sicherheitskräfte. Belgrad reagierte darauf mit Vergeltungsaktionen, die im Kampf gegen die Guerilla ganze Familien auslöschten, was dem „gerechten Kampf“ der Kosovaren Märtyrer bescherte und Hunderttausende in die Flucht trieb. Das bewog schließlich die NATO militärisch einzugreifen. Unter dem Euphemismus „humanitäre Intervention“ führte sie den ersten Krieg ihrer Geschichte, und zwar ohne Mandat der UNO (vgl. Loquai 2000; Merkel 2000; Schirmacher 1999).

Er wurde auf zwei Schauplätzen ausgetragen. Die NATO führte ihn aus der Luft und nahm zusehends die Infrastruktur Jugoslawiens unter Beschuss. Die andere Schlacht fand auf dem Boden im Kosovo statt: Wie entfesselt führten serbische Sicherheitskräfte und Freischärler „ethnische Säuberungen“ (Cufai 2000: 35) durch. Sie ermordeten Schätzungen zufolge rund 10.000 Kosovo-Albaner; rund 400.000 flohen innerhalb des Kosovo, rund 800.000 ins Ausland, zusammen mehr als die Hälfte der gesamten Bevölkerung (Reuter/Clewing 2000: 12).

Am 9. Juni 1999 erklärte sich Milošević bereit, die Sicherheitskräfte abzuziehen und eine internationale Schutztruppe im Kosovo hinzunehmen. Nun strömten die Vertriebenen zurück, in den ersten drei Wochen mehr als eine halbe Million, die innerhalb des Kosovo Geflohenen nicht gerechnet. „Eine solche rasche und vollständige Rückgängigmachung eines flächendeckenden Vertreibungsprozesses war bis dahin einmalig“ (Troebst 2009), hatte die Welt doch seit den 1920er Jahren Bevölkerungstransfers als Mittel staatlicher Befriedung akzeptiert. Die bittere Kehrseite war, dass es nun gegen Serben und andere Minderheiten zu Racheaktionen kam, teils als organisierter Terror, teils entlud sich die Wut der Zurückkehrenden. In den ersten zwei Jahren nach Kriegsende fielen um die 1.000 Serben und Roma Vergeltungsakten zum Opfer, fast die gleiche Zahl gilt noch immer als vermisst (Clewing 2008: 119; OSCE 1999).

Mehr als 100.000 Serben und Angehörige anderer Minderheiten flohen⁷ – und das unter den Auspizien von UNO und NATO.

Der Kosovo-Konflikt ist ein klassischer ethno-territorialer Streit. Nachdem Serbien das Kosovo 1912 erobert hatte, prallten zwei entgegengesetzte nationale Deutungen aufeinander: Widersetzten sich die Albaner der Okkupation, so deuteten die Serben die Annexion ungeachtet der Bevölkerungsmehrheit als „nationale Befreiung“ (Malcolm 1998: 58-80; Reuter 1999: 636). Die Crux, konstatiert das Standardwerk lapidar, „was that both of these conflicting conceptual models [...] were simultaneously true“ (Malcolm 1998: xxx f.). Seither gehörte das Kosovo zu Jugoslawien, sieht man von der Besatzung durch die Achsenmächte 1941 bis 1944 ab. Es besaß seit 1974 einen eigentümlichen Status: Als autonome Provinz Serbiens besaß es zugleich auf Föderationsebene eine den Republiken gleichgestellte Vertretung (Marko 1999). Die Albaner waren ein Fall sui generis in Jugoslawien: Sie sind keine Slawen, ihre Sprache ist Albanisch, nicht Serbokroatisch, und wie die Bosniaken sind sie mehrheitlich Muslime. Ihre agrarische Lebensweise hat althergebrachte Clanstrukturen und Mentalitäten konserviert (Schmitt 2008), was sich auch im enormen Bevölkerungswachstum niederschlägt. Das Kosovo war die rückständigste Provinz Jugoslawiens, sein pro Kopf-Einkommen betrug gegen dessen Ende ein Sechstel des slowenischen (Mulaj 2008: 86).

Der serbische *ethnos*, dessen Staats- und Sprachtraditionen lange von der orthodoxen Kirche bewahrt worden war, gründet in der Religion, der albanische hingegen in Sprache, Verwandtschaft und Geschichte (Judah 2009: 17) – nach einem geflügelten Wort: „Die Religion des Albaners ist das Albanertum.“ Es gibt, worauf man großen Wert legt, im Kosovo eine stattliche Zahl von Katholiken; zu ihnen gehört auch die berühmteste Tochter des Landes, Mutter Teresa.⁸ Groß sind die Mentalitätsunterschiede, die in der landwirtschaftlichen Produktionsweise und den Clanstrukturen wurzeln. Zum tradierten Gewohnheitsrecht, dem *Kanun*, gehört die Blutrache (Schmitt 2008: 74, 93 f.). Anders als in Bosnien und Herzegowina hatte es im Kosovo zu Zeiten Titos Jugoslawien kein Miteinander gegeben. Die Albaner gehörten nie zum *homo jugoslavicus*, in der Arbeitsemigration seit den 60er Jahren gesellten sie sich nicht zu den „Jugos“, sondern blieben unter sich (Déréns 2008: 76). Insofern ist der Kosovo-Konflikt binär kodiert, ein ethno-politisches Nullsummenspiel. Während die einen ihren Anspruch auf das Amselfeld, *Kosovo Polje*, als ihre „Wiege der Nation“ historisch und ideologisch begründen, berufen sich die anderen auf ihr nationales Selbstbestimmungsrecht. Beide Ansprüche schlie-

7 Diese Zahl ist eine Schätzung. Das Hochkommissariat der UNO für Flüchtlinge sprach im Januar 2002 von 147.479 Serben und rund 50.000 Angehörigen anderer Minderheiten, die geflohen seien. Belgrad sprach von 226.000 geflüchteten Serben. Doch lebten im Kosovo vor dem Krieg nicht mehr als um die 200.000 Serben, von denen aber rund 130.000 geblieben sind (Judah 2004). Auch die Zahl des UNHCR dürfte zu hoch liegen. Der Kosovo-Wegweiser für die an der KFOR beteiligten Bundeswehr-Soldaten spricht von mindestens 100.000 (Chiari/Keßelring 2008: 22 und 119).

8 Mutter Teresa wurde 1910 im heutigen Skopje als Agnes Gonxha Bojaxhiu geboren. Die Kosovaren reklamieren sie für sich, da ihre Mutter aus Gjakovë im Kosovo stammte und die Hauptstadt Makedoniens seinerzeit zu dem 1878 neu geschaffenen Vilayet Kosovo gehörte. Das Kosovo war überhaupt lange eine bewegliche Größe: Nicht nur Bevölkerungen, auch Grenzen wurden chronisch verschoben. Die heutige territoriale Gestalt „besteht erst seit 1945“ (Schmitt 2008: 26).

ßen sich wechselseitig aus. Sie wurden seit dem späten 19. Jahrhundert instrumentalisiert, mit Erstgeburtsideologien aufgeladen und durch ethno-politische Mobilisierung radikalisiert. War das Kosovo für die einen „Altserbien“, „das Judäa und Samaria des serbischen Nationalbewusstseins“, wie Rebecca West in ihrem wirkungsmächtigen Reisebericht schrieb (zit. n. Kaplan 1993: 64), so beklagten die anderen Fremdherrschaft und Kolonialisierung. Selbst der Name ist strittig: Die Bezeichnung „Kosovo und Metohija“ – Metohija bezeichnet den Westen, wörtlich das Land, das den Klöstern gehört – zeugt von den Herrschaftsansprüchen der orthodoxen Kirche und ist deshalb der Mehrheitsbevölkerung ein Gräuel. Seit 1967 hieß die Provinz Kosovo, albanisch Kosova; 1968 setzten die Albaner durch, dass sie offiziell nicht mehr *Šiptari* – was sie als diskriminierend empfanden – genannt wurden, sondern *Albanci* (Reuter 1999: 639). 1990 restaurierte Serbien „Kosovo und Metohija“, abgekürzt „Kosmet“. Schwerer wog, dass seit 1877 wechselseitige Massenvertreibungen (Malcolm 1998; Mulaj 2008), gleichsam die *longue durée* dieses Konflikts, die Beziehungen zwischen beiden Volksgruppen vergifteten.

Das Kosovo zählt um die zwei Millionen Einwohner.⁹ Über deren Zusammensetzung gibt es keine verlässlichen Zahlen, da die letzte Volkszählung 1991 stattfand und von den Albanern boykottiert wurde, von den Fluchtbewegungen 1998/99 ganz zu schweigen. Geschätzt wird, dass gut 90 Prozent Albaner sind und rund 130.000 Serben im Land leben; von diesen wiederum leben um die 45.000 im fast geschlossen serbisch besiedelten Gebiet nördlich des Flusses Ibar, der quer durch die geteilte Stadt Mitrovica fließt, der Rest in verstreuten Enklaven. Daneben gibt es noch andere, kleinere Volksgruppen: Türken, Bosniaken und Gorani (muslimische Slawen), sowie Roma, Ashkali und Ägypter (Calic 2008: 39; Pichl 1999: 669).

3. Ungünstige Ausgangslage

Die Demokratisierung im Kosovo war und ist mit denkbar ungünstigen Voraussetzungen konfrontiert, v.a. im Blick auf die unabdingbare Relativierung des ethno-nationalen Antagonismus. Sie betreffen beide Dimensionen der Demokratisierung, sowohl Staats- als auch Nationsbildung.

Der 10. Juni 1999 bedeutete nicht nur für die Demokratisierung, sondern auch für die Staatlichkeit im Kosovo eine Stunde null (Dérens 2008). Zehn Jahre lang war es ausschließlich von Belgrad aus beherrscht worden. In der Verwaltung, Justiz, bei der Polizei und im Gesundheits- und Schulsystem hatten die Kosovo-Albaner nichts mehr zu sagen, sie kamen darin gar nicht vor. Das an die Apartheid gemahnende System hatte den gesamten Staatsdienst der Provinz serbisiert: gut 70.000 albanische Ärzte, Lehrer, Universitätsprofessoren, Polizisten, Richter und

⁹ Zahlen sind im Kosovo Glückssache. Selbst die Einwohnerzahl ist ungewiss. So beziffert sie der Bericht von Freedom House 2009 mit 2,2 Millionen, ein Jahr später mit 1,8 Millionen. Erklärt wird der mysteriöse Schwund nicht, als Quelle wird die Weltbank genannt (Deda 2009 und 2010).

Verwaltungsbeamte hatte man entlassen (Schmidt 2000: 191). Im Krieg 1998/99 hatte die serbische Soldateska fast die Hälfte aller Häuser niedergebrannt und den Flüchtlingen Autokennzeichen und Papiere weggenommen (Judah 2000: 297). Mit ihrem Abzug endete diese Unterdrückung; mit ihm brachen aber auch alle staatlichen Strukturen weg. Es gab weder Regierung noch Parlament, Gerichte, Rechtsstaat oder lokale Verwaltungen. Das Gefühl kollektiver Befreiung war das eine, das Fehlen sämtlicher Institutionen, um individuelle Freiheitsrechte zu garantieren, das andere. In diesem Machtvakuum kam die UN-Verwaltung erst nach und nach in Gang. Der frühere Schattenstaat füllte es nicht, denn nun rang eine von der UÇK proklamierte Regierung mit der von „Präsident“ Rugova 1991 eingesetzten Exilregierung unter Bujar Bukoshi um die Macht. Fast zehn Jahre lang hatten Rugova und seine Regierung improvisierte Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen betrieben, von den Machthabern widerwillig geduldet, doch im Krieg wurden sie zu Geiseln der serbischen Regierung oder flohen ins Exil, weshalb sie nun für viele diskreditiert waren. Dagegen trumpfte die UÇK auf. Sie hatte die NATO zum Eingreifen veranlasst – „the most successful guerrilla movement in modern history“ (Judah 2000: XIX). Sie griff nach der Macht und es kam zu einem heftigen, nicht nur mit friedlichen Mitteln ausgetragenen Kampf um die Führung.

Im Kosovo gab es keine demokratischen Traditionen. Sogar die Selbstverwaltung im sozialistischen Jugoslawien währte nur wenige Jahre, von den siebziger Jahren bis 1989, als Milošević die Autonomie mit Gewalt beendete. So bemerkenswert der Schattenstaat von 1989 bis 1999 war, so waren doch Selbstorganisation und Ansätze zu einer freien Presse, wie seinerzeit aktive Journalisten berichten symbolischer Natur und können nicht umstandslos als Schule der Demokratie gelten (Interview mit Dukagjin Gorani am 14.11. und mit Isuf Berisha am 18.11.2009).

Zudem befand sich das Kosovo in einem Schwebestand. Denn die UN-Resolution 1244 ließ die Frage offen, zu welchem Staat es gehören sollte. Sie bekräftigt zwar die Souveränität und territoriale Unversehrtheit Jugoslawiens, entzog diesem jedoch de facto die Hoheitsgewalt und unterstellte das Kosovo der UNO. Sie ermächtigte den UN-Generalsekretär, mit einer Interimsverwaltung „vorläufige demokratische Selbstregierungsinstitutionen zu schaffen und deren Entwicklung zu überwachen“ mit dem Ziel, die Statusfrage „auf der Grundlage des Willens des Volkes“ später endgültig zu regeln (S/RES/1244).¹⁰ Dieser Zwittercharakter gestattete beiden Seiten, auf ihren Positionen zu beharren: Für die einen war Jugoslawien bzw. Serbien der Staat, für die anderen ein unabhängiges Kosovo „auf der Grundlage des Willens des Volkes“. Die UNMIK war außerstande, diesen Widerspruch aufzulösen.

Hinzu kam die Hypothek einer langen Geschichte. Das Zusammenleben von Serben und Albanern war seit jeher konfliktreicher als das anderer Volksgruppen in Jugoslawien. Seit sich Albanien im *Kosinformat*-Konflikt auf die Seite Moskaus schlug, beargwöhnte man die Albaner in Jugoslawien als „fünfte Kolonne“. Weil sie mehrheitlich Muslime sind, diffamierten Serben

¹⁰ S/RES/1244. Hinzuweisen ist auf eine semantische Differenz, die politische Implikationen hat: Self-determination wird in der amerikanischen Tradition meist synonym gebraucht mit self-government oder self-rule, in der mittel- und osteuropäischen Tradition dagegen, wo der objektive Nationsbegriff dominiert, eher mit Selbstverwaltung, die nicht per se demokratisch ist.

sie gerne als „Türken“ und setzten sie mit dem Erbfeind gleich. Ihre Entrechtung von 1989 bis 1999 und der Krieg haben die Feindschaft vollends verhärtet. Das waren denkbar schlechte innere Voraussetzungen für eine Demokratisierung. Ihnen stand ein beeindruckendes internationales Engagement gegenüber.

Der UN-Sicherheitsrat übertrug mit seiner Resolution 1244 alle Souveränität der UNMIK, die in ihrer ersten Verfügung lapidar konstatierte: „All legislative and executive authority with respect to Kosovo, including the administration of the judiciary, is vested in UNMIK“ (Regulation 1999/01). Leiter der UNMIK war ein *Special Representative of the Secretary-General* (SRSG), befugt, Personen in alle Ämter zu berufen respektive sie zu entlassen. Er konnte jedes Gesetz, das gegen die Resolution verstieß, zu Fall bringen, was den Weg zu einem Unabhängigkeitsreferendum versperrte. Mit diesen umfassenden Machtbefugnissen zog man eine Lehre aus Bosnien und Herzegowina, wo die Kompetenzen des *High Representative* erst eingeschränkt waren und später ausgeweitet wurden (Gromes 2007: 210-220). Das UNMIK-Mandat verlängert sich automatisch, sofern der Sicherheitsrat nichts anderes bestimmt – eine Lehre aus dem Fall Makedonien, wo Chinas Veto die Verlängerung einer UN-Mission Anfang 1999 gestoppt hatte, nachdem Skopje im Tausch für enorme Kredite diplomatische Beziehungen mit Taiwan aufnehmen wollte.

Auch die „internationale Sicherheitspräsenz“ basiert auf der UN-Resolution 1244, untersteht aber nicht der UNMIK. Vielmehr wird die *Kosovo International Security Force* (KFOR) von der NATO kommandiert. Sie sollte den Abzug der serbischen Sicherheitskräfte kontrollieren, die Waffenruhe aufrechterhalten, Milizen demobilisieren, für die Sicherheit der internationalen Akteure und aller Einwohner sorgen, Vertriebenen die Rückkehr ermöglichen und die UNMIK unterstützen. Sie bestand anfangs aus 42.000 Soldaten im Kosovo plus an die 10.000 in den von Flüchtlingsströmen besonders betroffenen Nachbarstaaten Albanien und Makedonien; bis 2003 schloss sie auch 3.500 Russen ein. Die Soldaten der KFOR sind anders als klassische Blauhelme zu Zwangsmaßnahmen ermächtigt.

Die „internationale zivile Präsenz“, wie die UNMIK in der Resolution 1244 heißt, hatte drei Kernaufgaben: Sie sollte mit einer Interimsverwaltung Recht und Ordnung gewährleisten, substantielle Autonomie und „bedeutsame“ Selbstregierung voranbringen sowie einen Weg zur Regelung des Endstatus weisen. Die UNMIK übernahm alle Verwaltungsaufgaben: Zulassung von Autos, Registrierung von Geburten und Todesfällen, Reparatur von Straßen, Einrichtung von Gefängnissen, Firmenzulassungen, Steuereintreibungen. Dieses Aufgabenspektrum war für die UNO weitgehend neu.

Von Anfang an waren im Kosovo neben UNO und NATO andere internationale Akteure eingebunden. Demokratisierung und Menschenrechte betreute die OSZE, die im Kosovo ihre bislang größte Mission einrichtete, bereits über Balkanerfahrung verfügte und damit auch auf Logistik und einheimische Mitarbeiter zurückgreifen konnte. Sie organisierte die Wahlen und schuf im Kosovo u.a. eine Polizeischule, die immer wieder als Juwel des internationalen Engagements gepriesen wird (King/Mason 2006: 142; O'Neill 2002: 39). Die EU übernahm die Herkulesaufgabe, die Wirtschaft wieder aufzubauen. Im Juni 1999 beschloss die EU den *Stabilitätspakt für Südosteuropa* – ein Gesamtkonzept für die von Kriegen geschundene Region. Die Aussicht auf EU-Integration sollte Transformations- und Reformkräfte stärken.

Zur gängigen Kritik an internationalen Bemühungen, von Kriegen und Bürgerkriegen verheerte Länder zu demokratisieren, gehört der Verweis auf unzureichende Mittel. Sie trifft im Fall Kosovo nicht zu. Die internationale Finanzhilfe betrug hier 814 US-Dollar pro Kopf von 1999 bis 2001, deutlich mehr als die 249 Dollar in Bosnien und Herzegowina 1995 bis 1998 (Kramer/Džihic 2005: 21) und rund viermal so viel wie Deutschland 1946 und 1947 von den USA mit dem Marshallplan erhielt (Pond 2006: 8). Hinzu kam die Hilfe von Einzelstaaten und internationalen Nichtregierungsorganisationen. Bis 2005 haben externe Akteure im Kosovo pro Kopf gerechnet 50 Mal so viele Truppen und 25 Mal so viel Geld eingesetzt wie in Afghanistan (King/Mason 2006: 21). Im Jahr 2000 agierten im Kosovo rund 100.000 „Externe“, also einer auf etwa 20 Einwohner (Kramer/Džihic 2005: 21).

4. 1999-2001: Mühsame Anfänge

Der Staatsaufbau erfolgte unter extremen Bedingungen: Hunderttausende kehrten ins Kosovo zurück, neue Herren der UÇK bekämpften alte LDK-Notabeln. Jene hatten unter Hashim Thaçi im April 1999 eine Übergangsregierung ausgerufen und beanspruchten die Macht im Kosovo, wobei sie Konkurrenten einschüchterten und mitunter umbrachten (King/Mason 2006: 56). Dagegen hielt sich der erst Ende Juli zurückgekehrte Ibrahim Rugova mit seiner Regierung aus dem Schattenstaat für die einzig legitimierte Vertretung der Kosovo-Albaner. Am 15. September 1999 erreichte Bernard Kouchner, der erste reguläre SRSG, in einem Übereinkommen mit Hashim Thaçi und Ibrahim Rugova, dass beide ihre Regierungen auflösten und den Weg frei gaben für die Umsetzung des UN-Mandats mit seinem prätendierten Gewaltmonopol. Die UNMIK baute Verwaltungen mit einem Bevollmächtigten in jeder Gemeinde auf (Rossbacher 2004: 191-201). Im Dezember 1999 bildete sie eine Interimsverwaltung, paritätisch zusammengesetzt aus Vertretern der internationalen Akteure und aus Ibrahim Rugova, Hashim Thaçi und Rexhep Qosja für die wichtigsten albanischen Parteien sowie im April 2000 auch einem serbischen Vertreter.

Die Erfahrung lehrte, dass frühe Wahlen nach Bürgerkriegen meist Nationalisten begünstigen, was die Demokratisierung beschädigen kann (Chesterman 2004: 132). Deshalb setzte die UNMIK für den 28. Oktober 2000 zuerst Kommunalwahlen an, von KFOR und OSZE überwacht und organisiert. Gewählt wurde nach Verhältniswahlrecht, den Minderheiten waren Sitze entsprechend ihres Anteils an der Gemeindebevölkerung reserviert, mindestens einer. Trotzdem drehte sich bei den 39 antretenden Parteien, Koalitionen und Bürgerinitiativen alles um die Unabhängigkeit, lokale Probleme blieben marginal. Am Vorabend hatte die OSZE konzediert, dass die albanische Flagge vor den Türen und auf den Dächern der Wahllokale gehisst werden durfte, was Thaçi mit der Bemerkung kommentierte: „The Albanian national flag will

wave in 28 October elections and I am fully convinced it will forever wave in Kosovo“ (UNMM 27.10.2000).¹¹

Die Kosovo-Serben waren uneins. Einige ihrer Sprecher traten dafür ein, ihre beklagenswerte Sicherheitslage durch Mitwirkung zu verbessern, die meisten indes boykottierten die Wahlen, um ihnen nicht den Anschein des Rechtmäßigen zu verleihen (Yannis 2001: 46 f.), worauf die UNMIK serbische Vertreter ernannte. In den albanischen Gemeinden schufen diese Wahlen, von OSZE, SRSG, Europarat und anderen als frei und regulär beurteilt (UNMM 29.10.2000), demokratisch legitimierte Gemeinderäte. Die Wahlbeteiligung war mit 79 Prozent hoch.

Zur Überraschung vieler war der eindeutige Wahlsieger Rugovas LDK, die im Durchschnitt 58 Prozent bekam, während die aus der UÇK hervorgegangenen Parteien abgeschlagen wurden: Die Demokratische Partei des Kosovo (*Partia Demokratike e Kosovës*, PDK) von Hashim Thaçi errang 27,3 Prozent, Ramush Haradinajs Allianz für die Zukunft des Kosovo (*Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës*, AAK) 7,7 Prozent.¹² Die Mehrheit lehnte die Arroganz vieler ehemaliger Guerilla-Kämpfer ab. Doch war die LDK nur im Blick auf die Mittel gemäßigt. Ein unabhängiges Kosovo strebten alle an und waren sich mit Rugova einig in den Prioritäten, „to have an independent Kosovo *and then* to work on building the institutions“ (UNMM 30.6.2001, hervorgeh. B.Sch).

Kurz vor der Wahl war in Belgrad Milošević gestürzt worden. Das gab im Westen Anlass zur Hoffnung, damit sei das Tor für eine friedliche Regelung des Kosovo-Konfliktes aufgestoßen. Im Kosovo teilte kaum jemand diese Erwartung. Ostentativ merkte Rugova an, es sei lediglich „ein Nationalist aus Taktik durch einen Nationalisten aus Überzeugung abgelöst“ worden (zit. n. Joetze 2001: 187). Er sprach seinen Landsleuten aus dem Herzen. Sie wollten Unabhängigkeit, selbst wenn in Belgrad ein Gandhi Präsident geworden wäre (O'Neill 2002: 30). Während die Albaner kompromisslos auf Unabhängigkeit setzten, zählten sich die Serben im Kosovo nach wie vor zu Serbien. Es fehlte mithin an der Akzeptanz eines gemeinsamen Staates. Die internationalen Akteure setzten auf Zeit. Sie beließen die Statusfrage in der Schwebe und wollten deren endgültige Klärung von Fortschritten der Demokratisierung abhängig machen. Der deutsche Diplomat Michael Steiner, vom Februar 2002 bis Juni 2003 SRSG, prägte dafür die Formel „Standards vor Status“. Sie setzte darauf, dass die neuen Institutionen die Volksgruppen zur Zusammenarbeit veranlassen könnten. Außerdem hoffte man, dass die EU-Perspektive die unversöhnlichen Standpunkte abmilderte.

Der größte Erfolg dieser ersten Phase bestand darin, dass die konkurrierenden Führungsgruppen der Kosovo-Albaner ihre partikularen Machtstrukturen der UNMIK unterordneten. Das war vor allem für die UÇK keineswegs selbstverständlich, war sie doch davon überzeugt,

11 Mit UNMM wird im Folgenden der Local Media Monitoring Service der UNMIK zitiert, der die kosovarischen (und bis 2008 auch die serbischen) Printmedien täglich auswertet und zusammenfasst: www.unmikonline.org/dpi/localmed.nsf (27.1.2011).

12 www.osce.org/kosovo/documents/20464 (27.1.2011).

dass ihr Kampf das Land befreit habe. Der Abzug der serbischen Soldateska löste große Euphorie aus, doch blieb die neue Freiheit bar jeder institutionellen Garantie. Vor allem fehlte es an Sicherheit, nicht nur für die Minderheiten,¹³ aber für sie ganz besonders. Ohne das Recht auf körperliche Unversehrtheit sind demokratische Freiheiten nicht zu realisieren. Nur langsam ging das Faustrecht in eine gewisse Mindeststaatlichkeit über. Fünf Monate nach dem Krieg sah man so gut wie keine Polizei, kriminelle Taten blieben vielfach ungesühnt (Hysa 2004: 291). Sicherheit war ein spärliches Gut. Serben und andere Minderheiten konnten sich zwischen den Enklaven und außerhalb bewachter Siedlungen nicht frei bewegen, ihre medizinische Versorgung im Süden war meist nur mit internationaler Hilfe möglich, UNO und KFOR sorgten für Bus- und Zugfahrten in den Norden und nach Serbien.

Nach Thomas Jefferson ist die Pressefreiheit eine wichtigere Grundlage der Demokratie als eine Regierung. Zwar hatte es einzelne albanische Zeitungen wie „Koha ditore“ und „Zëri“ schon vor 1999 gegeben. Doch dominierte in der Halblegalität 1989-1999 eine Art nationaler Konsens, von Rugova artikuliert. Fast über Nacht wurde 1999 Presse- und Medienfreiheit eingeführt. Nach einem fast zehn Jahre andauernden Verbot, in albanischer Sprache zu senden, vergab die OSZE nun Lizenzen für Zeitungen, Radio und Fernsehen. Bald konnte jeder Kosovare drei landesweite TV-Sender, einige lokale Fernsehsender sowie um die hundert Radiostationen empfangen; Tages- und Wochenzeitungen sowie Tausende von Internet-Cafés schossen aus dem Boden (Hajrullahu 2008). Journalisten und Politiker waren darauf in keiner Weise vorbereitet, weshalb die Qualität der Medien zu wünschen übrig ließ. Abgesehen von der von dem intellektuellen Meinungsführer Veton Surroi herausgegebenen Zeitung „Koha Ditore“ dominierte Propaganda und „Protokolljournalismus“. Die Medien redeten den neuen Herren, die vor Einschüchterungen nicht zurückschreckten, nach dem Mund. Nationalistischer Triumphalismus, Gerüchte, persönliche Verunglimpfungen und wenig Empathie mit den Minderheiten bestimmten das Bild (vgl. Limani 2003).

5. 2001-2004: Der Aufbau Provisorischer Institutionen der Selbstregierung

Hans Haekkerup, der im Januar 2001 Bernard Kouchner als UNMIK-Chef ablöste, erließ im Mai 2001 ein *Constitutional Framework for Provisional Self-Government*.¹⁴ Es durfte keine Verfassung sein und legte doch das Fundament für demokratische Selbstregierung. Vier *Provisional Institutions of Self-Government* (PISG) wurden geschaffen: Die *Assembly* bestand

13 Mit dem ethnisch geprägten Nationsbegriff in Mittel- und Südosteuropa hängt zusammen, dass Minderheit pejorativ konnotiert ist, gleichbedeutend mit der Exklusion aus der Titularnation – deshalb sperren sich die Serben im Kosovo hartnäckig gegen diese Kategorie. Hier ist Minderheit selbstredend nur numerisch gemeint.

14 Vgl. www.unmikonline.org/constframework.htm, sowie Regulation 2001/9 vom 15.5.2001.

aus 120 Abgeordneten; 100 Sitze wurden nach Stimmenanteil vergeben, 20 waren den Minderheiten vorbehalten, davon zehn den Serben und zehn den anderen, also Roma, Ashkali, Ägypter, Türken, Bosniaken und Gorani. Diese Versammlung wählte den Präsidenten und den von diesem ernannten Regierungschef. Weitere provisorische Einrichtungen waren eine unabhängige Justiz und eine Ombudsperson zum Schutz der Menschenrechte. Über allem thronte der SRSG mit seinen Vollmachten. Er hatte den Haushalt zu billigen, über die Berufung von Richtern und Staatsanwälten zu entscheiden und das *Kosovo Protection Corps* (KPC) zu kontrollieren, das man für Zivil- und Katastrophenschutz bildete, um die Demobilisierung der UÇK zu erleichtern (Hysa 2004: 295). Der SRSG konnte jedes Gesetz annullieren, das Parlament auflösen und Neuwahlen ansetzen, wenn die Gewählten der Resolution 1244 zuwider handelten. Ihm unterstanden auch die auswärtigen Beziehungen. Alle Macht ging von der UNMIK aus.

Der Grundwiderspruch dieser Konstruktion liegt auf der Hand: Sie schuf ein parlamentarisches System und berief sich auf „den Willen des Volkes“, unterband aber ein Unabhängigkeitsreferendum und beließ die Souveränität beim SRSG. Dieser Widerspruch war weder Unfähigkeit noch fehlendem Willen geschuldet, sondern reproduzierte den der Resolution 1244. Viele Albaner bemängelten zu geringe Kompetenzen, das Verbot eines Referendums und die Beschränkung des KPC auf zivile Funktionen. PDK-Chef Thaçi versagte zunächst, anders als Rugova und Haradinaj, seine Zustimmung zum Verfassungsrahmen (UNMM 16. und 17.5.2001). Die Kosovo-Serben kritisierten, dass dieser ihnen kein Veto gewährte und die Souveränität Belgrads missachtete. Auch ihre Sprecher waren sich uneinig: Im geteilten Mitrovica/Mitrović lehnten sie ihn ab, in Gračanica dagegen fanden sich Befürworter.

In der *Assembly* sollten die Minderheiten deutlich überrepräsentiert sein, ebenso in Präsidium, Ausschüssen und Regierung, weil man sich davon eine integrierende Wirkung versprach. Gleichwohl handelte es sich um keine Konkordanzdemokratie, denn es fehlten Machtteilung und ein Vetorecht (Lijphart 1977). Ein Vetorecht besaß einzig der SRSG. Vorgesehen war, dass Minderheiten gegen ein Gesetz Einspruch erheben konnten, das ihren „vitalen Interessen“ zuwiderlief. Dem musste dann ein dreiköpfiger Ausschuss – je ein Vertreter beider Volksgruppen plus eine vom SRSG ernannte Person – nachgehen. Damit konnte eine Minderheit ein Gesetz verzögern, doch war das ein weit bescheideneres Recht als das Erfordernis doppelter Mehrheiten (Bieber 2004: 3; Rossbacher 2004: 268). Ein Vetorecht versagte man den Kosovo-Serben, weil sie es aller Voraussicht nach genutzt hätten, um das Regieren im Kosovo, für sie ein illegaler Staat, zu blockieren, und weil man in Bosnien und Herzegowina schlechte Erfahrungen gemacht hatte (Bieber 2004: 7 und 21). Laut *Constitutional Framework* hatten die Minderheiten „mehr verfassungsmäßig garantierte Rechte als Minderheiten in anderen Westbalkanländern oder der EU“ (Hajrullahu 2004: 227), doch deren Umsetzung stand auf einem anderen Blatt.

Die OSZE führte am 17. November 2001 Wahlen zur *Assembly* durch, an denen sich rund 65 Prozent beteiligten. Die Wahlen verliefen ruhig, die Sicherheit aller Wählerinnen und Wähler war gewährleistet. Auch die Kosovo-Serben gingen zur Wahlurne, nachdem westliche Politiker, Würdenträger der orthodoxen Kirche, Staatspräsident Vojislav Koštunica und Premierminister Zoran Đinđić und andere sie eindringlich dazu aufgefordert hatten. Unter dem doppelsinnigen Namen *Koalicija Povratka* (Koalition Rückkehr) kam eine gemeinsame Liste zustande.

Wieder drehten sich die Wahlen fast ausschließlich um die Unabhängigkeit. Abermals gewann die LDK, die 47 der 120 Sitze errang.¹⁵ 26 erhielt die PDK von Thaçi und 8 die AAK von Haradinaj, die anderen Parteien scheiterten an der Dreiprozent-Klausel. Die serbische Liste, *Povratak*, bekam 11,34 Prozent, womit die Serben zusätzlich zu den garantierten 10 weitere 12 Sitze bekamen und drittstärkste Fraktion wurden. Die restlichen Mandate gingen an Repräsentanten anderer Minderheiten (vgl. Oschlies 2002). Die Koalitionsverhandlungen zogen sich über Monate hin, weil sich Rugova und Thaçi spinnefeind waren. Anfang 2002 kam es zu einer Einigung, zu der Michael Steiner, Nachfolger Hans Haekkerups, beigetragen hatte: Rugova wurde Präsident; Regierungschef wurde Thaçis Parteifreund Bajram Rexhepi, Bürgermeister von Mitrovica und frei vom Verdacht, Kriegsverbrechen begangen zu haben (Pond 2006: 106). In der zehnköpfigen Regierung stellten neben der LDK auch die PDK und AAK sowie *Povratak* und eine bosniakische Partei Minister. Die Allparteienkoalition entsprach der Intention einer inkludierender Machtbeteiligung.

Damit waren die institutionellen Fundamente gelegt. Erstmals hatten sich Albaner und Serben auf ein Parlament und eine gemeinsame Regierung eingelassen. Damit schien die Demokratisierung einen Schritt vorangekommen. Premierminister Rexhepi ging auf die Kosovo-Serben zu, besuchte die Enklave in Štrpce und nahm am Ostergottesdienst des Patriarchen in Peć/Peja teil (King/Mason 2006: 114). Die KFOR schützte die Minderheiten, die Polizei arbeitete zusehends besser. Die inter-ethnischen Beziehungen schienen sich zu entspannen: Wurden im Monat Juni 1999 50 Angehörige ethnischer Minderheiten umgebracht, so waren es im ganzen Jahr 2000 nur noch fünf (Dugolli/Agimi 2009: 16), und die Zahl ging weiter zurück. Deshalb verkleinerte man die KFOR auf 39.000 (2002) und 19.000 Anfang 2004 (Kramer/Džihic 2005: 27). Die Anzahl der Rückkehrer blieb indes bescheiden. Das Ziel der UNMIK, nicht nur den vertriebenen Albanern die Rückkehr zu ermöglichen, was abgesehen vom Norden Mitrovicas weitgehend gelungen war, sondern auch den Serben und Roma, nach dem Juni 1999 vertrieben, wurde nicht erreicht. Von den schätzungsweise 100.000 Flüchtlingen kehrten im Jahr 2000 weniger als 2.000 zurück, 2001 weniger als 1.000, im folgenden Jahr 2.668 und 2003 immerhin 3.629.¹⁶

Verbesserte Sicherheit, freie Wahlen und eine gewählte Regierung erfüllten Kriterien demokratischer Staatsbildung, andere Kriterien blieben bloße Wunschliste. Die UNMIK war überhaupt nicht vorbereitet auf die Aufgabe, in einer Gegend mit nicht definierter Staatszugehörigkeit, ohne rechtsstaatliche Tradition und mit dem alten Gewohnheitsrecht, dem *Kanun*, eine Justiz aufzubauen. Die Geltung des *Kanun* ist schwer zu fassen, da er in der besonderen „Staatsferne“ der albanischen Gesellschaft gründet und im Rechtsempfinden der Großfamilien verankert ist (Schmitt 2009: 74). Unparteilichkeit war für Richter in der polarisierten Nachkriegsgesellschaft ein Fremdwort. Zudem war unklar, auf welcher Grundlage das neue Rechtssystem aufgebaut werden sollte (O'Neill 2002: 75-98). Zunächst ordnete die UNMIK an, es sollten die Gesetze gelten, die vor der Intervention der NATO in Kraft waren; doch als sich

15 www.osce.org/kosovo/documents/20466 (27.1.2011).

16 Vgl. S/2000/1196 v. 15.12.2000, S/2002/62 v. 15.1.2002, S/2003/119, 29.1.2003, und S/2004/74 v. 26.1.2004.

gegen die „Gesetze der Apartheid“ ein Sturm der Entrüstung erhob, nahm sie den Erlass wieder zurück. Die UNMIK-Juristen kamen außerdem aus höchst unterschiedlichen Rechtskulturen. So glichen Recht und Justiz im Kosovo bald einem Potpourri, in dem sich kaum jemand zurechtfand (Dérens 2008: 280). Die gut zwei Dutzend internationaler Richter und Staatsanwälte waren überfordert: Bis Ende 2001 behandelten sie gerade 80 Klagen, 2002 waren es 90 (King/Mason 2006: 109). Da die Polizei Zeugen oft nicht zu schützen vermochte, zogen diese nach Einschüchterungen vielfach ihre Aussagen zurück oder wurden gar ermordet. So blieb das Kosovo weit über das Kriegsende hinaus ein rechtsfreier Raum. Das erschwerte auch dem *International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia* (ICTY) die Arbeit, das 2002 erstmals Kosovo-Albaner wegen Kriegsverbrechen anklagte (Del Ponte 2009: 370-373).

Kein Ruhmesblatt für die UNMIK stellten die Medien dar. Zwar überwachte sie ein von der OSZE gestellter *Temporary High Commissioner*, der Lizenzen vergab und über Zeitungen und Journalisten wiederholt Geldstrafen verhängte wegen Verleumdungen, Hasstiraden und mangelnder Sorgfaltspflicht (Limani 2003). Doch über viele ungleich einflussreichere elektronische Medien hatte er keine Kontrolle, weil es Kanäle aus Albanien oder Privatsender wie die Kette *TV Klan* waren (Dérens 2008: 286). Generell attestiert man den Medien wenig Qualität und Unabhängigkeit (Interview mit Besa Luzha am 11.11.2009). Das gilt auch für den staatlichen Fernseh- und Radiosender RTK, zunächst der UNMIK unterstellt. Deren Medienpolitik, urteilte der stellvertretende Chefredakteur von „Koha Ditore“ 2003, förderte einen dilettantischen, von Parteien abhängigen Journalismus. Für die Regulierung der Medien war die UNMIK verantwortlich – „dort liegt auch das größte Versagen“ (Bajrami 2003).

Gemessen an der serbischen Repression zuvor bescherte die UNMIK der kosovarischen Mehrheit ein Füllhorn bürgerlicher Freiheitsrechte. Doch waren diese weder durch Institutionen verbürgt, noch trafen sie auf demokratische Gesinnung. Clan-Loyalitäten und der *Kanun*, aber auch Netzwerke aus der Zeit des bewaffneten Kampfes sorgten dafür, dass politische Macht nicht nur aus dem Wählerwillen erwuchs. UÇK-Führer verbreiteten mit ihren Gefolgschaften und Sicherheitsdiensten Angst. Weil die UNMIK mit ihnen als Garanten für Stabilität kooperierte, autorisierte sie faktisch deren Macht und trug dazu bei, die „Kultur der Straflosigkeit“ zu verstärken, wie die Chefanklägerin des ICTY kritisierte (Del Ponte 2009: 362). Klagen über Vetternwirtschaft bei der Vergabe öffentlicher Stellen und über grassierende Korruption waren notorisch.

Nur langsam begann das Parlament, seine Gesetzgebungsaufgabe wahrzunehmen. 2002 verabschiedete es neun Gesetze, 2003 zwanzig, ganze zwei pro Minister.¹⁷ Manche Abgeordnete der serbischen „Koalition Rückkehr“ beteiligten sich trotz Vorbehalten an der Arbeit der PISG. Sie erhoben in der *Assembly* mehrfach Einspruch gegen Mehrheitsbeschlüsse, die ihren vitalen Interessen zuwiderliefen (S/2003/421 vom 14.4.2003 und S/2004/71 vom 21.1.2004). Doch der Wille beider Volksgruppen zur Zusammenarbeit in den PISG reichte nicht weit. Für die albanische Führung war nicht die Demokratie das eigentliche Ziel, sondern die Unabhän-

17 Vgl. www.assembly-kosova.org/?cid=2,11 (27.1.2011).

gigkeit. Da die Serben kein Veto besaßen, waren sie in der *Assembly* trotz Überrepräsentanz leicht zu überstimmen (van Meurs 2004: 3). Den Unwillen der Mehrheit, die Interessen der Serben zu berücksichtigen, konnte die UNMIK trotz ihrer Machtfülle nicht ändern. Das eine war das westliche Ideal einer multi-nationalen Staatsbürgernation, das andere war, dass die Kosovo-Albaner nach ihrer langen Unterdrückung nun auftrumpften. Der Kampf der UÇK galt ihnen als gerechter Krieg und sie errichteten den Märtyrern landauf, landab Heldenfriedhöfe und Denkmäler. Das mussten die Kosovo-Serben per se als Affront auffassen. Den 12. Juni feierte die Mehrheit als Tag der nationalen Befreiung seit dem Rückzug der Serben 1999 (UNMM 12.6.2001), für diese markierte er die Niederlage. Am Vorabend seiner Vereidigung als Ministerpräsident besuchte Bajram Rexhepi das Grab von Adem Jashari – Gründervater des bewaffneten Kampfs, der mit 51 Angehörigen seiner Familie im März 1998 von einer serbischen Sondereinheit getötet wurde – und beteuerte: „I swear I will never tread on the blood of the martyrs“ (UNMM 4.3.2002). Die Geste zeugt vom nationalen Befreiungskampf als Quelle der Legitimation. Auch an Bekundungen gesamtalbanischer Solidarität fehlte es nicht. Als der Sohn des letzten albanischen Königs, Leka Zogu I, in Prishtina daran erinnerte, dass die nationale Vereinigung der letzte Wunsch seines Vaters war, dankten ihm Rugova und Thaçi für sein Engagement (UNMM 10.6.2003).

Die im Kosovo verbliebenen Serben fanden sich nicht mit ihrer Situation ab und klammernten sich an die Präambel der Resolution 1244, der zufolge sie weiter zu Jugoslawien gehörten. Belgrad bestärkte sie darin, ebenso der Klerus. Koštunica zeigte sich in der Kosovo-Frage nicht weniger intransigent als Milošević (vgl. Bieber 2005: 297 -306; Popović/Nikolić 2006). Premierminister Zoran Đinđić, dem viele Beobachter am ehesten Mut und Geschick zutrauten, seinen Landsleuten den Verlust des Kosovo zuzumuten (Biermann 2006: 602), wurde im März 2003 ermordet. Für Belgrads Politiker war die serbische Minderheit im Kosovo ein Instrument ihrer parteipolitischen Interessen, um die praktische Verbesserung von deren Lage scherten sie sich wenig.

Die Ablehnung eines gemeinsamen Staates beeinträchtigte auch den Gesetzgebungsprozess. Behandelte die Mehrheit der *Assembly* die Serben als *quantité négligeable*, so stand deren ständige Boykottandrohung der Kooperation im Wege. Während Belgrad weder Kosten noch Agenten für den Aufbau von Parallelstrukturen scheute, um die Kosovo-Serben von den PISG fernzuhalten, unternahm Prishtina viel zu wenig, um sie für eine Mitarbeit zu gewinnen. Die serbischen Abgeordneten verließen mehrfach das Parlament, wenn es für sie missliebige Beschlüsse fasste, etwa, als es im Januar 2003 den Zusammenschluss der serbischen Gemeinden verbieten wollte (S/2003/421, 14.4.2003). Zwar blieben diese Boykotte in der ersten Legislaturperiode temporär, doch schon Ende 2002 entschlossen sich die Kosovo-Serben wieder, die Kommunalwahlen zu boykottieren. Der Widerstand wurde vom Belgrader „Koordinationszentrum für Kosovo und Metohija“ gesteuert (Pond 2006: 119). Ihren Ausgang hatten die Parallelstrukturen in Mitrovica genommen. Dort wurde 2001 eine Universität ausschließlich für Serben gegründet und von Radivoje Papović geführt, der in den 1990er Jahren die Universität Prishtina serbisiert und gut 800 albanische Lehrkräfte entlassen hatte. Verwaltung, Gesundheitssystem und Justiz blieben, weil die UNMIK dort ihre Hoheit nicht mit Gewalt durchsetzte, im serbischen Nordkosovo dem SRSG und den PISG ebenso entzogen, wie dort die Hoheitssymbole Serbiens – Fahnen, Autoschilder und der Dinar – weiter galten. 2002 und 2003 verwandelten die Enklaven Kosovo Polje und Gračanica ihre Gesundheitszentren in rein serbische

Einrichtungen, ohne dass die UNMIK eingeschritten wäre. Belgrad warb Serben, die für die UNMIK arbeiteten, mit höheren Löhnen für die Parallelstrukturen ab.

6. 2004-2007: Statusverhandlungen und serbische Obstruktion

6.1 Der internationale Kurswechsel

Im Februar 2004 verließen die serbischen Abgeordneten die *Assembly* einmal mehr unter Protest, weil Wandgemälde im renovierten Gebäude den albanischen Befreiungskampf verherrlichten (Perritt 2010: 74). Im März 2004 kam es zu gewaltsamen Unruhen, eine teils spontane, teils orchestrierte Eruption von Unzufriedenheit (ICG-Report 155/2004). Mehr als 50.000 militante Demonstranten tobten sich an der serbischen Minderheit aus und attackierten auch die UNMIK. Die Ausschreitungen forderten 20 Todesopfer und 900 Schwerverletzte, 36 Kirchen und Klöster wurden beschädigt. Gut 4.100 Serben und Roma wurden vertrieben – mehr, als im Vorjahr zurückgekehrt waren (S/2004/348 vom 30.4.2004). Im Nu waren die zarten Pflänzchen institutioneller Kooperation zertreten.

Misst man die Demokratisierung ethnisch fragmentierter Nachbürgerkriegsgesellschaften daran, inwieweit sie die Freund-Feind-Polarisierung überwindet, ist der Befund eindeutig: Das war mit den Pogromen vom März 2004 gescheitert. Doch hatten diese auch damit zu tun, dass die Kosovaren fürchteten, abermals in den Schatten der internationalen Aufmerksamkeit zu geraten. 2003 hatte sich Rest-Jugoslawien in eine Staatenunion verwandelt, weil Montenegro auf Unabhängigkeit drängte (Schoch 2003: 41-47). Die USA wandten sich Afghanistan und dem Irak zu und wollten ihr Engagement im Kosovo verringern. Nun sei der Endstatus zügig zu regeln, kündigte Marc Grossman, Staatssekretär im US-Außenministerium, an (ICG-Report 155/2004: 2) – genau das wollten die Anstifter der Unruhen. Der Däne Søren Jessen-Petersen übernahm nach dem vorzeitig zurückgetretenen Harri Holkeri den Posten des SRSG unter der Bedingung, dass er rasch Statusverhandlungen einleiten dürfe (Perritt 2010: 81). Die maßgeblichen internationalen Akteure wollten den Schwebezustand beenden – traurige Ironie der Geschichte, dass sich einmal mehr Gewalt bezahlt machte!

Der UN-Generalsekretär bat den norwegischen Diplomaten Kai Eide, Perspektiven für eine Regelung auszuloten. Der legte im Oktober 2005 seinen Bericht vor und plädierte für Statusverhandlungen, obwohl die Standards längst nicht erfüllt waren (Eide 2005). Dann einigte sich die Kontaktgruppe – während des Bosnien-Krieges gegründet, um die Politik der USA, Russlands, Großbritanniens, Frankreichs und Deutschlands, später auch Italiens, zu koordinieren – auf Leitprinzipien: Keine Rückkehr unter serbische Herrschaft, keine Souveränität, sondern weiter internationale Präsenz, keine ethno-territoriale Teilung und keinen Anschluss an andere Länder (S/2005/709). Damit war der Weg frei in Richtung Unabhängigkeit (Eiff 2006: 89). Der UN-Generalsekretär beauftragte den erfahrenen Vermittler Martti Ahtisaari, mit Serbien und dem Kosovo Statusverhandlungen zu führen und notfalls in einem eigenen Vorschlag darzulegen, wie der Sicherheitsrat den Status des Kosovo klären könnte. Ahtisaaris Verhandlungen trugen keine Früchte. Belgrad bot „mehr als Autonomie, weniger als Unabhängigkeit“ an, doch

kein Wort dazu, wie man die fast zwei Millionen Albaner in den eigenen Staat reintegrieren wollte (Lehne 2009: 6). Zudem torpedierte es jede Kooperation von Kosovo-Serben mit UNMIK und PISG – in Einzelfällen mit Gewalt (Perritt 2010: 87 f.), für gewöhnlich genügte es, „Verräter“ zu brandmarken und Angestellten der Parallelstrukturen doppelte Gehälter zu zahlen (Judah 2006: 68). Im Oktober 2006 ließ die Regierung eine neue Verfassung, die das Kosovo als Bestandteil Serbiens festschrieb, in einer Volksabstimmung bestätigen, ohne dass man die Albaner, nach diesem Verständnis immerhin Staatsbürger, zur Stimmabgabe auch nur aufgefordert hatte. Auf der anderen Seite war die Führung der Albaner nicht bereit, über Autonomie zu reden. Unabhängigkeit war der Dreh- und Angelpunkt ihrer Politik, ihm nachgeordnet blieb das Ziel, den Kosovo-Serben eine Zukunftsperspektive zu bieten. Da Ahtisaari eine einvernehmliche Lösung für ausgeschlossen hielt, legte er im März 2007 dem UN-Generalsekretär seinen Bericht und seinen umfassenden Vorschlag vor.¹⁸ Dieser Ahtisaari-Plan schloss die Rückkehr des Kosovo in den serbischen Staat aus und sah unter strengen Auflagen für den Minderheitenschutz eine „überwachte Unabhängigkeit“ vor. Dieser internationale Kurswechsel hatte eine paradoxe Folge: Solange der Status offen war, hatte es immerhin eine fragile Kooperation zwischen beiden Volksgruppen in den PISG gegeben; jetzt brach diese ab, weil sich in den Statusverhandlungen beide Seiten auf einen je anderen Staat fixierten.

6.2 Machttransfer und Regierungswechsel

Im Oktober 2004 fanden Neuwahlen zur *Assembly* statt, durchgeführt von der neuen *Zentralen Wahlkommission*, unterstützt von der OSZE und wiederum unter den Argusaugen vieler internationaler Beobachter. Der Europarat qualifizierte sie als frei und fair, die UNMIK als Zeichen politischer Reife und verbesserter Sicherheit. Die Wahlbeteiligung sank auf 53 Prozent. Das Kräfteverhältnis zwischen den großen Parteien, die sich programmatisch kaum unterschieden, aber sich alle als beste Vorkämpferin für die Unabhängigkeit empfahlen, blieb fast gleich: Die LDK bekam 45,3 Prozent, die PDK legte etwas zu auf 28,7, die AAK erreichte 8,3 Prozent. Die von dem vermögenden Intellektuellen Veton Surroi – dessen Zeitung „Koha Ditore“ alle Beobachter gern zitieren – neu gegründete Partei ORA (d.h. die Zeit) erreichte 6,3 Prozent.¹⁹ Rugova wurde als Präsident bestätigt, Ministerpräsident wurde der 36jährige Chef der kleinen AAK, der ehemalige Freischärler Ramush Haradinaj. Thaëis PDK wechselte in die Opposition. Jessen-Petersen, der neue SRSG, übertrug 2004 die Kompetenzen für Lokalverwaltung, Energie und für die Rückkehr von Minderheiten auf drei neue Ministerien.

Der Regierungswechsel war ein Schritt der Demokratisierung. Misst man diese indes an der Akzeptanz des gemeinsamen Staates, trübt sich das Bild: Koštunica verhärtete seine Ablehnung der PISG und baute die Parallelstrukturen aus. Gegen den Willen von Präsident Tadić hatte er auf einen Wahlboykott gedrungen und Kooperationswillige eingeschüchtert. Bischof Artemije

18 Vgl. www.unosek.org/unosek/en/statusproposal.html (27.1.2011) – 2008 erhielt Martti Ahtisaari dafür den Friedensnobelpreis.

19 Vgl. www.osce.org/kosovo/documents/25332 (27.1.2011).

brandmarkte eine Beteiligung gar als „nationalen Selbstmord“ (UNMM 11.10.2004). Deshalb beteiligten sich nur gut 2.000 Serben an der Wahl. Die Minderheitenregelung bescherte den beiden serbischen Listen trotzdem zehn Abgeordnete, doch nahmen nur zwei an der konstituierenden Sitzung der *Assembly* teil. Die anderen wollten ihre Mandate erst wahrnehmen, wenn die dezentrale Selbstverwaltung verwirklicht sei. Ihre Legitimität war minimal, als wahre Stimme der Kosovo-Serben suchte sich der obstruktionistische *Serbian National Council of North Kosovo* der Staatengemeinschaft anzudienen (S/2006/45 v. 25.1.2006).

Ministerpräsident Haradinaj schlug versöhnliche Töne an: „Im Krieg muss man sich den Feind so schwarz wie möglich denken, im Frieden gibt es keinen Feind mehr“ (Süddeutsche Zeitung 13./14.11.2004). Er arbeitete eng mit Jessen-Petersen zusammen und machte sich mit Verve an die Umsetzung der Standards. Zügig ließ er Pilotgemeinden für die Dezentralisierung errichten und 2004 zerstörte Häuser wieder aufbauen (Pond 2006: 111). Haradinaj sah in der Zusammenarbeit mit der UNMIK den schnellsten Weg zur Unabhängigkeit. Als ihn das ICTY im März 2005 wegen Kriegsverbrechen anklagte, trat er zurück und stellte sich dem Tribunal. Während Carla del Ponte ihn als Kriegsverbrecher anklagte, nannte Jessen-Petersen ihn „my close partner and friend“ (Kramer/Džikić 2005: 210). Nachfolger wurde der AAK -Politiker Bajram Kosumi, der in den 1980er Jahren lange im Gefängnis gesessen hatte. Doch verlangsamte sich das Reformtempo wieder, auch wurde Kosumi enger Beziehungen zur organisierten Kriminalität bezichtigt (UNMM 4.4.05).

Ende 2005 übertrug der SRSG die Justiz und Innenpolitik der Übergangsregierung, die nun 15 Minister zählte (Baliqi 2009: 197). Ahtisaari und der UN-Generalsekretär ließen keinen Zweifel, dass die Standards nicht erfüllt waren. Immerhin verbesserte sich die Sicherheitslage. Die KFOR, die ihre Truppen nach dem März 2004 um 9.000 Soldaten aufgestockt hatte, reduzierte sie bald wieder auf 19.000. Die UNMIK sah den Aufbau der Polizei, in der 2005 15 Prozent Serben Dienst taten, als einen ihrer größten Erfolge. Anfangs bestand die Polizei aus 4.500 internationalen Polizisten (Baliqi 2009: 186), deren Kompetenzen nach und nach auf einheimische Beamte übergingen. Im November 2007 waren es 7.124 Polizeibeamte, darunter 746 Serben und 414 andere Minderheitenangehörige (Judah 2009: 95) sowie 979 Frauen, unterstützt von 2.000 UNMIK-Polizisten (Džihic/Kramer 2008: 9). In Meinungsumfragen galt die Polizei als nicht korrupt und genoss bei 74 Prozent der Bevölkerung hohe Zustimmung (Džihic/Kramer 2009: 9) – in Anbetracht langer Erfahrungen mit Polizisten als Agenten fremder Herrschaft ein „erfolgreiches Beispiel einer demokratischen und multiethnischen Institutionsbildung“ (Baliqi 2009: 189). Die Polizei verwendete übrigens zuerst ein neutrales Emblem auf ihrer Uniform (ebd.: 239): ein Wappen mit dem Grundriss des Kosovo.

Prekär blieb die Sicherheit im Nordkosovo, wo Radikale und Kriminelle das Sagen hatten. Prekär blieb sie auch für Roma, Ashkali und Ägypter (vgl. Baldwin 2004; Stevens 2009). Wenig geschah im Kampf gegen endemische Korruption, Geldwäsche und andere illegale Transfers – trotz einer 2007 eingerichteten *Anticorruption Agency* (Deda 2008). Die Schwachstellen der Demokratisierung blieben der Rechtsstaat und die Justiz. Die Konfusion hielt an: Neben Unklarheiten, *welches* alte Recht gelten sollte, traten die *Regulations* der UNMIK mit Gesetzescharakter sowie die Rechtsprechung internationaler Richter. Zudem gab es die serbische Justiz in den Parallelstrukturen. Noch immer fehlte es an Personal: Ende 2004 waren es 313 Richter, 543 Laienrichter und 86 Staatsanwälte (Kramer/Džihic 2005: 41). 2007 schoben die Gerichte mehr

als 47.000 zivile und mehr als 36.000 strafrechtliche Verfahren sowie Hunderte von Anklagen wegen Kriegsverbrechen vor sich her. Richter scheuten sich, härtere Fälle von organisierter Kriminalität und Kriegsverbrechen zu behandeln, die Bereitschaft zu Zeugenaussagen blieb gering. Ausschließlich internationale Richter und Staatsanwälte führten Prozesse wegen Kriegsverbrechen, und zwar ganze acht (Deda 2008). Von der Rechtsunsicherheit waren Minderheiten besonders betroffen, weshalb – neben ökonomischen Gründen – die Zahl zurückkehrender Angehöriger von Minderheiten gering blieb: 2005 waren es 1.926, 2006 1.668 und 2007 1.816 (S/2006/45 vom 25.1.2006; S/2009/149 vom 7.3.2009).

Während der Unruhen 2004 hatten die Medien mit Hetzbeiträgen Öl ins Feuer gegossen. *Freedom House* urteilt: "Freedom of speech and editorial independence are weakened through intimidation and pressure by political groups and criminal organizations. Fear from coercion also accounts for the weak development of investigative journalism" (Qirezi 2004). Die UNMIK etablierte mit Unterstützung der OSZE einen Medienkommissar. Der ahndete die schlimmsten Auswüchse, vermochte aber nicht die Unabhängigkeit der Medien zu garantieren. Im August 2005 gab es im Kosovo 111 zugelassene Radio- und Fernsehkanäle, 42 davon in Minderheitensprachen, doch blieb der politische Druck auf sie groß (Hajrullahu 2008: 341-358). In der Rangliste der Pressefreiheit von „Reporter ohne Grenzen“ rangierte das Kosovo für europäische Verhältnisse weit hinten auf den Plätzen 100 (2005), 71 (2006), 60 (2007) und 58 (2008).²⁰ Zwar schuf ein Presserat einen *code of conduct* für Journalisten und Herausgeber (Interview mit Willem Houwen am 13.11.2009), doch die Regierenden mischten sich immer wieder massiv ein (Deda 2008).

Verbessert hat sich die Arbeit der *Assembly*. Grobe Verstöße gegen parlamentarische Regeln gingen zurück, Plenardebatten, öffentliche Anhörungen, Interpellationen und oppositionelle Kritik nahmen zu (Deda 2008: 4; EU Progress Report 2007: 7 f.). Gering blieb der *output*. 2004 verabschiedete das Parlament 41, 2005 noch 24, 2006 wieder 31 und 2007 noch 21 Gesetze.²¹ Das ist umso dürftiger, als das Parlament nun über mehr Kompetenzen verfügte als in der ersten Legislaturperiode und die Zahl der Ministerien auf 15 angewachsen war.

Eine Zäsur auf der politischen Bühne des Kosovo markierte der Tod Ibrahim Rugovas im Januar 2006. Sein Nachfolger als Präsident wurde der LDK-Politiker und Juraprofessor Fatmir Sejdiu. Kurz darauf ersetzte die LDK-AAK-Koalition den amtierenden Ministerpräsidenten durch Agim Çeku. Ihm traute man als Vorsitzender des *Kosovo Protection Corps* und früher jugoslawischer General und UÇK-Befehlshaber mehr Gewicht in den Statusverhandlungen zu.

Die Phase 2004 bis 2007 stand ganz im Zeichen der Statusverhandlungen. Während Ahtisaari sondierte, revitalisierte die Staatengemeinschaft den Dialog zwischen Prishtina und Belgrad. Das kosovarische *Unity Team* führte Hashim Thaçi an – ungewöhnlich für einen Oppositionsführer. Doch seit der Umarmung durch Außenministerin Albright im Sommer 1999 genoss er die Unterstützung der USA. Im Mai 2006 votierte Montenegro für die Unabhängig-

20 www.reporter-ohne-grenzen.de/ranglisten (27.1.2011).

21 www.assembly-kosovy.org/?cid=2,111 (27.1.2011).

keit, was im Kosovo den Entscheidungsdruck erhöhte. Hier lebten drei Mal so viel Menschen, und sie machten geltend, für sie müsse recht sein, was die Staatengemeinschaft dort für billig hielt. Dass Belgrad das Kosovo als „integralen Bestandteil Serbiens“ in einer neuen Verfassung festschrieb, verschlechterte die Aussichten auf einen Kompromiss noch zusätzlich. Im Verfassungsreferendum kamen die erforderlichen 50 Prozent nur mit Mühe zusammen. Doch die Serben im Nordkosovo votierten mit fast 90 Prozent dafür (Brey 2007: 475) – für welchen Staat sie eintraten, war eindeutig. Auch stimmten die Kosovo-Serben in den serbischen Wahlen regelmäßig mit überwältigender Mehrheit für das nationalistische Lager (Radikale, Sozialistische Partei oder Koštunicas DSS).

6.3 Zwei Wirtschaftsräume, zwei Sprachen, zwei Nationen

Obwohl das Kosovo dank der massiven Ressourcen, die ins Land flossen, einen Boom erfuhr, bewirkte er nicht jene inkludierenden Impulse, wie man sie aus der Nationalstaatsbildung kennt. Investitionen für die Infrastruktur kamen in erster Linie den Albanern zugute. Abgesehen von der unzulänglichen Administration war an ein alle Staatsbürger erfassendes Steuersystem nicht zu denken, da die serbische Minderheit keine Steuern für ein Gemeinwesen zahlte, das sie als usurpatorisch ablehnte. Die ständigen Stromausfälle haben ihre Ursachen nicht nur in veralteten Kohlekraftwerken und einem von Klientelismus geprägten Missmanagement der Energiekorporation, sondern auch darin, dass sich serbische Gemeinden weigerten, Stromrechnungen mit kosovarischem Briefkopf zu zahlen. Viele Albaner taten es ihnen gleich und zweigten Strom ebenfalls umsonst ab (Wittkowsky 2009: 28-31). Serbien finanzierte Bildung, Gesundheitswesen und Kirchen in den Enklaven, die vollständig am Tropf hingen, weshalb im Kosovo zwei Ökonomien nebeneinander existierten. Das galt südlich des Ibars teilweise, im Norden aber uneingeschränkt, wie die Beibehaltung der alten Währung, des Dinars, veranschaulicht. Der ungeklärte Status blockierte die wirtschaftliche Integration.

Unterschiedliche Sprachen müssen kein Hinderungsgrund für Nationsbildung sein. Sie sind es aber, wenn in einem Gemeinwesen zwei völlig getrennte Ausbildungssysteme existieren, verantwortet von zwei zerstrittenen Staaten. Die Albaner waren nach 1999 wenig motiviert, weiter die Sprache ihrer Unterdrücker zu sprechen und zu lernen. Die Serben, 1999 zur Minderheit mutiert, fühlten sich weiter als Mehrheit, hielten an ihren Überlegenheitsgefühlen fest und zeigten sich wenig bereit, Albanisch zu lernen und zu sprechen. Zwar legt die neue Verfassung beide Sprachen gleichberechtigt als Amtssprachen fest. Doch Ende 2009 gab es nur ganz selten Ortsschilder, auf denen nationalistische Aktivisten nicht den serbischen Namen überpinselt hatten.

Zwei konträre nationale Deutungen verhinderten eine staatsbürgerliche Nationsbildung. Auf beiden Seiten erscheint die eigene Volksgruppe als Opfer, die andere als Täter. Die Albaner als rachsüchtige „Türken“ zu bezeichnen, die den Serben ihre historische „Wiege“ rauben und die christliche Tradition zerstören – das gründet in alten Ressentiments. Wie es ein kritischer Schriftsteller formulierte: „Für uns Serben waren die Kosovo-Albaner einst vor allem ‚unsere Neger‘“ (Arsenijević 2007). Dass diese Stereotypen sich hielten, hat auch damit zu tun, dass man die Untaten Serbiens verdrängte und die Niederlage gegen die NATO in den nationalen Opfer-Mythos einreichte.

Der Manichäismus gilt auch spiegelbildlich. In ihrem Selbstverständnis führten die Kosovo-Albaner einen legitimen Befreiungskampf, in dem sich manche Grausamkeit nicht vermeiden ließ. Die Täter sind immer die anderen. In zahlreichen Orten finden sich nach Bill Clinton oder gefallenen UÇK-Kämpfern umbenannte Straßen. An fast jedem Ortseingang springt dem Besucher der Heldenfriedhof ins Auge. Das Foto vom Gründervater des bewaffneten Kampfs prangt überlebensgroß über dem Sportzentrum von Prishtina. „A picture of Jashari hangs in almost every one of the dozens of Kosovar Albanian homes I have visited“, weiß ein Beobachter zu berichten (Perritt 2010: 36). Im Kampfanzug mit dem Gewehr in der Hand verkörpert der bärtige *komandant legjendar* den Kampf gegen Fremdherrschaft. Dieser Gründungsmythos ist so wirkmächtig, dass alles, was Rang und Namen hat, die Verbindung zu ihm sucht – selbst Ibrahim Rugova, der die Guerilla abgelehnt hatte. Das Gehöft des Jashari-Clans in Prekaz dient der neuen Nation als Gedenkstätte, zu der ein Strom von Besuchern pilgert. Hatte die orthodoxe Kirche einst das nationale Gedächtnis territorialisiert und Serbien danach bestimmt, „wo serbische Knochen liegen“, so setzt die Gedenkstätte mit dem Blut der Märtyrer eine albanische Deutung dagegen (Di Lellio/Schwandner-Sievers 2006 und 2006a). Seit November 2010 trägt auch der neue Flughafen von Prishtina den Namen Jasharis.

Für den verstorbenen Rugova wurde am Stadtrand von Prishtina eine würdig-schlichte Gedenkstätte errichtet: Ein stilisierter Sarg, über dem die neue Kosovo-Fahne und die von Rugova selbst entworfene Dardania-Flagge, die sich nicht durchzusetzen vermochte, wehen. Und in der einzigen Flaniermeile Prishtinas, dem Boulevard Mutter Teresa, hängt sein überlebensgroßes Foto. Mit Schal und Anzug mutet die Ikone des gewaltfreien Widerstandes an wie ein Gegenentwurf zum Guerillero. Freilich waren sich beide darin einig, dass die kosovarische Identität im Widerstand gegen die serbische Unterdrückung gründet. Seit 2010 trägt die neue Autobahn an die albanische Küste Rugovas Namen.

Die beiden nationalen Narrative verdichten sich in Feiertagen, deren Freund-Feind-Konstellation spiegelbildlich ist. Die Serben im Kosovo gedenken am Vidovan (28. Juni) der legendären Schlacht auf dem Amselfeld – „the 615th historical Vidovan and the fifth in the new slavery“, wie Bischof Artemije 2004 formulierte (UNMM 28.6.2004). Drei Jahre später betonte der greise Patriarch Pavle, zur serbisch-christlichen Identität gehöre, „rather to perish as a people than to survive as dishonoured ones. There is not other choice for us“ (UNMM 28.6.2007). Für die Kosovo-Albaner dagegen ist der 12. Juni der wichtigste Tag in der modernen Geschichte des Kosovo – er erinnert an den Sommer 1999, als die serbischen Truppen abzogen. Komplizierter verhält es sich mit dem 28. November, der an Albaniens Unabhängigkeit im Jahr 1912 erinnert und im Kosovo als „Flaggentag“ gefeiert wird. 2005 verbrannten UÇK-Veteranen in Prishtina die von Rugova propagierten „Dardania“-Fahnen und hissten den schwarzen albanischen Adler, bekanntlich auch das Emblem der UÇK (UNMM 29.11.2005). Ein Jahr später, als der 28. November zum Feiertag erklärt wurde, protestierte der Serbische Nationalrat und warnte vor der Gefahr eines Großalbaniens (UNMM 29.11.2006). Die nationalen Feiertage der einen stehen für die Niederlage der anderen und vice versa.

6.4 Der Weg in die Unabhängigkeit

Weil die Kluft zwischen Albanern und Serben unüberwindbar war, legte Ahtisaari im März 2007 seinen Bericht und seinen Vorschlag für eine „überwachte Unabhängigkeit“ vor. Als dieser am Einspruch Russlands scheiterte, schickte der UN-Sicherheitsrat eigens noch eine *fact finding mission* ins Kosovo, die jedoch auch keine Kompromisslösung fand, ebenso wenig wie das einer Troika aus EU, USA und Russland gelang. Nun war der Westen entschlossen, den Ahtisaari-Plan umzusetzen, obwohl ihn sich der Sicherheitsrat nicht zu eigen gemacht hatte. Der SRSG setzte für November 2007 Neuwahlen an und ließ keinen Zweifel, dass die künftige Regierung den Schritt in die „überwachte Unabhängigkeit“ bewältigen sollte. Am selben Tag fanden Kommunalwahlen statt; erstmals wählte man die Bürgermeister direkt, deren exekutive Kompetenzen der SRSG ausgeweitet hatte (UNMIK Regulation 2007/30). Die im Ahtisaari-Plan vorgesehene Dezentralisierung blieb freilich liegen, als ihn der UN-Sicherheitsrat nicht absegnete.

Erstmals führte die *Zentrale Wahlkommission* die Wahlen durch (Deda 2008). Neben LDK, PDK, AAK und ORA kandidierten neue Gruppierungen. Darunter die Demokratische Liga Dardaniens (LDD, *Lidhja Demokratike e Dardanisë*), die sich nach Rugovas Tod von der LDK abgespalten hatte, sowie die *Aleanca Kosova e Re* (AKR, Allianz für ein neues Kosovo), die Behgjet Pacolli gegründet hatte, ein Schweizer kosovarischer Herkunft, der mit seiner in Lugano ansässigen Baufirma „Mabetex“ ein Vermögen gemacht hatte und sich brüstete, ihr Umsatz übersteige das Budget des Kosovo.

Die PDK gewann 34,3 Prozent und löste als stärkste Partei die LDK ab, die nach Richtungskämpfen und Spaltung von 45 auf 22,5 Prozent schrumpfte. Drittstärkste Kraft wurde die AKR des „reichsten Albaners der Welt“ mit gut zwölf Prozent. Die Demokratische Liga Dardaniens unter Nexhat Daci, früher Präsident der *Assembly*, erreichte zehn, die AAK 9,6 Prozent. Die Reformpartei ORA scheiterte an der auf fünf Prozent erhöhten Sperrklausel.²² Die Wahlbeteiligung sank auf 42,8 Prozent. Das lag an zweierlei. Die Kosovo-Serben enthielten sich auf Geheiß Belgrads fast geschlossen, weshalb die zehn reservierten Sitze wiederum an Kleinstparteien gingen. Auch die außerparlamentarische Bewegung *Vetëvendosje!* (Selbstbestimmung!) hatte zur Wahlenthaltung aufgerufen. Diese vor allem unter Prishtinas Studenten einflussreiche und international viel beachtete Bewegung, angeführt von Albin Kurti, profiliert sich damit, den „Neokolonialismus“ der Staatengemeinschaft und die Willfährigkeit der Führung in Prishtina zu brandmarken. Fraglos ist Demokratie ohne Volkssouveränität ein Widerspruch, doch trug *Vetëvendosje!* viel dazu bei, das Politische als solches auf die nationale Souveränität zu verkürzen. Dieser Maximalismus einer durch ihre spektakulären Aktionen einflussreichen Organisation ist symptomatisch dafür, wie sehr auch Zivilgesellschaft und politische Kultur dem Kampf für nationale Befreiung verhaftet blieben.

Die Wahlen machten den PDK-Chef Thaçi endgültig zum starken Mann des Kosovo. Nachdem Joachim Rucker, seit August 2006 SRSG, die Amtsperiode von Präsident Fatmir

22 www.osce.org/kosovo/documents/38260 (27.1.2011).

Sejdiu per Dekret auf fünf Jahre verlängert hatte, verständigten sich LDK und PDK auf eine Koalition unter Thaçi. Die Ministerien für Flüchtlingsrückkehr sowie für Arbeit und Fürsorge übernahmen zwei serbische Politiker aus der nicht repräsentativen Eigenständigen Liberalen Partei (SLS, *Samostalna Liberalna Stranka*). Somit war es im Kosovo zum zweiten Mal zu einem Regierungswechsel gekommen, doch stand nun das Land vor seiner bisher schwersten Bewährungsprobe.

7. Die Unabhängigkeitserklärung schlägt ein neues Kapitel auf

Im Einvernehmen mit den westlichen Beratern wartete Prishtina die Präsidentschaftswahlen in Serbien ab, die Anfang Februar 2008 der europafreundliche Reformer Boris Tadić dem radikalen Nationalisten Tomislav Nikolić mit hauchdünner Mehrheit gewann. Danach rief die *Assembly* einstimmig mit 109 Stimmen – die serbischen Abgeordneten blieben der Sitzung fern – am 17. Februar 2008 feierlich die unabhängige Republik Kosova aus.²³ Zugleich begrüßte sie die von Ahtisaari vorgeschlagene internationale Aufsicht.

7.1 Konfusion internationaler Akteure

Mit Ahtisaaris Plan einer „überwachten Unabhängigkeit“ sollte der Sicherheitsrat die Resolution 1244 ersetzen. Vorgesehen war, in einer neuen Resolution ein *International Civilian Office* (ICO) zu ermächtigen, das die UNMIK ablösen, die Umsetzung des Plans mit „letzter Autorität“ überwachen und die hohen Minderheitenschutz-Standards garantieren sollte. Sein Leiter sollte wichtige Funktionsträger bestätigen und, falls das Abkommen verletzt würde, Gesetze annullieren und Politiker entlassen. Zusätzlich sollte die EU mit einer eigenen Rechtsstaatsmission (EULEX) aus Polizisten, Richtern und Zollbeamten dem unabhängigen Kosovo beim Aufbau eines Rechtsstaats helfen und damit die Achillesferse seiner Demokratisierung beheben (Weller 2009: 211-219).

Im Sicherheitsrat scheiterte dieser Vorschlag am Einspruch Russlands, das sich hinter Belgrad stellte und auf einer „Verhandlungslösung“ beharrte – doch die gab es nicht. Nun gaben die USA und die Mehrheit der EU-Staaten grünes Licht für die Unabhängigkeit (vgl. ICG 185/2007). Nach dem Jahre währenden, erfolglosen Ringen erschien ihnen die Sezession und damit der Verstoß gegen das völkerrechtliche Prinzip der territorialen Integrität der Staaten als kleineres Übel (vgl. Dembinski/Schoch 2007 und 2008; grundlegend jetzt Fisch 2010). Sie sahen im Schwebezustand des Kosovo die Wurzel für dessen Stagnation und den Angelpunkt für die Stabilisierung des Westbalkans.

23 www.assembly-kosova.org/?cid=2,128,1635 (27.1.2011).

Aufgrund ihres Verlängerungsautomatismus blieb die Resolution 1244 in Kraft. Das bewirkte ein verwirrendes Gezerre um Legitimation und Kompetenzen der Missionen. Der Ahtisaari-Plan wollte die UNMIK durch ICO und EULEX ersetzen, doch nun agieren diese unter dem Dach der abgespeckten, aber fortexistierenden UNMIK, die seit Juni 2008 Roberto Zannier leitet. Die Serben kooperieren nur mit dieser und lehnen ICO und EULEX ab. Prishtina hält die UNMIK, die der Unabhängigkeit widerspricht, für obsolet (Judah 2009: 145) – ein rechtliches Chaos. Die EULEX erklärte sich für „statusneutral“, was absurd ist, weil 22 EU-Mitglieder Kosovos Unabhängigkeit anerkennen. Dadurch war die EULEX erst im April 2009 komplett, mit 2.500 Richtern, Polizisten, Zöllnern und Verwaltungsexperten plus 500 einheimischen Mitarbeitern (UNMM 7.4.2009). Der alte Schwebezustand setzt sich mithin darin fort, dass KFOR, UNMIK, OSZE, ICO und EULEX auf rechtlich schwankendem Boden agieren.

Daran hat auch die Verfassung der Republik Kosovo,²⁴ am 15. Juni 2008 in Kraft getreten, nichts geändert. Mit maßgeblicher westlicher Hilfe formuliert, übernahm sie weitgehend die PISG. Artikel 143 besagt, dass der Ahtisaari-Plan „Priorität vor allen anderen Gesetzesmaßnahmen im Kosovo“ hat. Wie in diesem vorgesehen, überwacht das ICO dessen Unabhängigkeit, bis die internationale Lenkungsgruppe feststellt, dass das Kosovo den Plan erfüllt hat. Die Verfassung mit dem dergestalt inkorporierten Ahtisaari-Plan liest sich wie eine *road map* für die weitere Demokratisierung. Sie schreibt das Ziel einer multiethnischen, stabilen Demokratie fort und sieht weitgehende Maßnahmen zum Schutz der Minderheiten vor, v.a. deren Autonomie im Rahmen einer umfassenden Dezentralisierung. Die serbische Minderheit soll sich in Sachen Gesundheit, Polizei und Bildung selbst verwalten und finanziell weiterhin Unterstützung aus Serbien erhalten, sofern diese transparent ist. Verfassungsänderungen, die vitale Interessen der Volksgruppen tangieren, benötigen auch die Mehrheit der 20 den Minderheiten reservierten Abgeordneten. So können die zehn Serben, wenn sie mindestens einen weiteren Abgeordneten gewinnen, Verfassungsänderungen verhindern. Das ist eine Art schwaches Vetorecht, gilt es doch nicht für die allgemeine Gesetzgebung (Weller 2009: 254). Die Präambel der Verfassung beginnt wie das Vorbild der modernen Staatsbürgernation: „We the people of Kosovo“; es fehlt jeder Hinweis auf den nationalen Befreiungskampf und auf eine Titularnation. Die Verfassung enthält „the most advanced set of minority rights provisions in Europe or anywhere else“ (Weller 2009: 257).

Parallel zur Unabhängigkeitserklärung verabschiedete das Parlament die Symbole des neuen Staates: Die Hymne umging die Zweisprachigkeit und verzichtete ganz auf Text. Die neue Fahne folgte dem Wappen der Polizei: Auf dunkelblauem Grund sind gelb der Umriss des Kosovo und darüber sechs goldene Sterne zu sehen, die für seine Bevölkerungsgruppen – Albaner, Serben, Roma, Türken, Bosniaken und die anderen Minderheiten – stehen, aber auffallend der EU-Fahne ähneln. Seither wird diese neue Fahne bei offiziellen Anlässen geflaggt, oft neben dem schwarz-roten Adler. Meinem Eindruck nach war sie in den Stadtbildern Ende 2009 präsenter als noch ein Jahr zuvor, auch am 28. November, wenn man von Veranstaltun-

24 www.kushtetutakosoves.info/repository/docs/Constitution.of.the.Republic.of.Kosovo.pdf (27.1.2011).

gen der panalbanischen *Vetëvendosje!* absieht. Die neuen Symbole, seien sie aus Opportunität oder aus Überzeugung gewählt, zeugen von gutem Willen, die Minderheiten zu berücksichtigen. Offen ist, ob sie imstande sein werden, die jeweiligen nationalen Narrative und Symbole zu überwölben.

Die serbische Regierung verzichtete nach dem 17. Februar 2008 auf Gewalt und auf die angedrohten Sanktionen und bekämpfte die Sezession ausschließlich mit diplomatischen und juristischen Mitteln. Doch sie baute ihre Kontrolle im Nordkosovo aus und zementierte die Parallelstrukturen. Obgleich die UNMIK das für illegal erklärte, ließ sie während der serbischen Parlamentswahlen im Mai 2008 in 26 Enklaven auch serbische Gemeinderäte wählen. Diese schlossen sich zu einem eigenständigen „Parlament der Assoziation von Gemeinden der Autonomen Provinz Kosovo und Metohija“ zusammen. Dieses Bestreben, im Kosovo eine serbische Entität zu schaffen, schürte albanische Teilungsängste.

7.2 Neustart mit der Nationsbildung

Anders als die meisten vorhergesagt hatten, kam es nicht zu Gewalt und Exodus. Vielmehr blieb die Lage ruhig, abgesehen von einigen militanten Demonstrationen im Nordkosovo. Die KFOR wurde 2010 weiter reduziert auf 8.700 Soldaten. Mager war die Zahl freiwilliger Rückkehrer. 2008 waren es 679; 2009 nur 1.153, während zugleich 2.962 Personen zwangsweise zurückgeschickt wurden (S/2010/169 v. 6.4.2010: 6). Nachdem die Regierung eine Strategie für Rückkehrer verabschiedet und in den neuen Gemeindeverwaltungen für diese spezielle Beauftragte ernannt hatte, kehrten 2010 bis November immerhin mehr als 1.600 freiwillig zurück, was die EU-Kommission schon als „sharp increase“ wertet (Kosovo Progress Report 2010: 20). Mit einer flexiblen Politik gelang es Prishtina, die serbischen Beamten in der Polizei, die aus Protest gegen die Unabhängigkeitserklärung den Dienst quitiert hatten, nach 16 Monaten zurückzugewinnen (S/2010/169: 14).

Unmittelbar nach der Unabhängigkeit verabschiedete das Parlament mehr als 50 Gesetze zur Implementierung des Ahtisaari-Vorschlags (Deda 2009: 275). Überhaupt hat sich seither sein *output* verbessert: 2008 beschloss die *Assembly* 83 Gesetze, 2009 38 und 2010 75.²⁵ Gleichwohl hält der letzte EU-Fortschrittsbericht unmissverständlich fest: „However, the Assembly’s capacity remains weak“ (Kosovo Progress Report 2010: 8).

Am wichtigsten war, dass mit Hilfe des ICO jetzt die kommunale Selbstverwaltung, ihre Kompetenzen und Finanzierung gesetzlich geregelt und neue Gemeinden in den Gebieten mit serbischer Mehrheit gebildet wurden. Das schuf endlich die institutionelle Grundlage für die kommunale Selbstregierung – ein Meilenstein für den Versuch, die Kosovo-Serben zur Mitarbeit in den Institutionen des Staates zu gewinnen.

25 www.assembly-kosova.org/?cid=2,122 (27.1.2011).

Auch im Justizsystem kam es zu Reformen. Geschaffen wurden ein *Oberster Gerichtshof* und ein *Verfassungsgericht*. Der *Kosovo Justizrat*, früher dem SRSG unterstellt, kam jetzt unter die Ägide des Präsidenten (Deda 2009: 287). Die offene Flanke der demokratischen Standards bleibt der Rechtsstaat. Gesetze zum Zeugenschutz fehlen weiter, die Verfolgung von Kriegsverbrechen obliegt ausschließlich internationalen Richtern, den Gerichten fehlt es an Personal. 2008 blieben 258.673 Fälle unbearbeitet (Deda 2009: 288). Ende 2010 gab der *Justizrat* bekannt, dass Gerichte 226.240 Fälle geklärt haben, aber 233.130 offen blieben (UNMM 29.12.2010). Unabhängig ist die Justiz nicht: „Political and other interferences is an issue of serious concern“ (Kosovo Progress Report 2010: 11), urteilt die EU-Kommission.

Viel von sich reden machen Berichte über grassierende Korruption und organisierte Kriminalität. Korruption im Kosovo „remains prevalent in many areas and still constitutes a very serious concern. [...] Kosovo still needs to demonstrate results in investigations, indictments, prosecutions and convictions in anti-corruption cases“ (ebd.: 13). Geldwäsche, Drogenhandel, organisiertes Verbrechen und Menschenhandel seien „of very serious concern“ (ebd.: 52-56).

Politische Einmischung schränkt die Pressefreiheit ein. Ministerpräsident Thaçi scheut direkte Gängelung nicht, wie mir der Leiter einer unabhängigen Presseagentur berichtete (Interview mit Fatium Rrahmani am 17.11.2009). Der politische Druck nahm eher zu statt ab, was Journalisten, NGOs und OSZE wiederholt kritisierten. Im Oktober 2009 protestierte die Europäische Radio-Union gegen Versuche, den öffentlichen Radio- und Fernsehsender RTK in einen Regierungslautsprecher zu verwandeln (Deda 2010: 281). Gang und gäbe blieb die Praxis, dass Regierung und Staatsunternehmen, die gewichtigsten Inserenten, Anzeigen nach politischer Gefälligkeit vergeben (KIPRED 2010: 11-19).

Generell liegt das Kosovo bei den Freiheitsrechten weit unter den Standards. Die EU mahnte besseren Schutz der Menschenrechte an und forderte die Regierung auf, sich gegen Folter und Misshandlungen in den Gefängnissen sowie gegen die verbreitete Straflosigkeit zu engagieren (Kosovo Progress Report 2010: 14). Mehr Spielraum dagegen hat die orthodoxe Kirche. 34 ihrer kulturellen und religiösen Stätten, die 2004 verwüstet worden waren, sind rekonstruiert. Seit 2009 fanden Gottesdienste, an denen sich erstmals wieder eine stattliche Zahl orthodoxer Serben beteiligte, ohne Störung statt (S/2010/169: 6-8). Anfang Oktober 2010 wurde der neu gewählte „Erzbischof von Peć, Metropolit von Belgrad Karlovci und Patriarch von Serbien“ im kosovarischen Peć inthronisiert, wie es die Tradition will. Anwesend waren mehrere tausend Serben, darunter auch der serbische Präsident Tadić (UNMM 4.10.2010). Aufgrund dieser Verbesserungen übertrug die KFOR den Schutz orthodoxer Kirchen und Stätten 2010 der kosovarischen Polizei, ebenso die Bewachung des Monuments *Gazimestan*, das an die Schlacht auf dem Amsfeld erinnert, das nationale serbische Symbol. Das unabhängige Kosovo zeigt sich bemüht, der serbischen Minderheit im Land das Leben zu erleichtern.

Dem entspricht, dass die Kosovo-Serben von ihrem geschlossenen Boykott abgerückt sind, wie die Kommunalwahlen im November/Dezember 2009 bezeugten: Gewählt wurde in 39 Gemeinden, von denen einige neu geschaffen worden waren, um serbische Selbstverwaltung zu ermöglichen. Die Wahlbeteiligung der Albaner stieg, rund 10.000 Kosovo-Serben beteiligten sich – nur im Norden blieben sie den Urnen fast geschlossen fern. In Gracanica, Strpce, Ranilug und Novo Brdo wurden serbische Bürgermeister gewählt (Deda 2009: 277). Die Spaltung der Kosovo-Serben wiederholte sich bei den Parlamentswahlen im Dezember 2010. Sie

waren nötig geworden, als Präsident Sejdiu zurücktreten musste, weil das Verfassungsgericht entschied, er habe gegen die Verfassung verstoßen, weil er zugleich Parteivorsitzender der LDK geblieben war. Kurz darauf zerbrach die PDK-LDK-Koalition. Bei den Wahlen behauptete sich die PDK mit 32 Prozent als stärkste Partei vor der LDK (24,7 Prozent). Dahinter kam die erstmals angetretene Bewegung *Vetëvendosje!* auf 12,6 Prozent, vor der AAK (11,2 Prozent) und einem von der AKR angeführten Bündnis kleinerer Parteien, das 7,3 Prozent erzielte (Endergebnis, nachdem die neue *Wahlanfechtungs- und Appellkommission* die Wahl in einigen Orten wegen Unregelmäßigkeiten wiederholen ließ, vgl. UNMM 11.1.2011). Die Wahlbeteiligung lag bei 47,5 Prozent. Im Norden boykottierten die Serben geschlossen die Wahl, im Süden beteiligten sich fast 40 Prozent. Die meisten Stimmen erhielten die beiden serbischen Parteien, die schon bisher kooperiert hatten. Optimisten feiern diese serbische Beteiligung als Durchbruch. Jedenfalls scheinen, nachdem die serbische Intransigenz die Unabhängigkeit nicht verhindern konnte, nun manche Kosovo-Serben entschlossen, ihre Lage durch Mitwirkung verbessern zu wollen.

7.3 Was wird aus dem Nordkosovo?

Das gilt freilich nicht im Nordkosovo. Vertrackte Balkan-Realitäten: Wie Belgrad 1999 die Hoheit über das Kosovo verlor, dessen staatsrechtliche Zugehörigkeit lange offenblieb, so ist jetzt der Status der serbischen Gemeinden im Norden von Mitrovica unklar. De jure gehören sie zur Republik Kosova, *de facto* hat diese dort keine Hoheitsgewalt, auch UNMIK, ICO und EULEX haben dort nicht viel zu sagen. So bleibt der Norden des Kosovo eine Art rechtlich ungeklärtes Kondominium von Belgrad, UNMIK und EULEX, was die organisierte Kriminalität begünstigt.

2009 protestierten Serben in Nordmitrovica wiederholt militant dagegen, dass Häuser für rückkehrwillige Albaner restauriert wurden. Belgrad verurteilte die Gewalt und sprach sich für die Rückkehr von Minderheiten „in beide Richtungen“ aus. Doch könnten einzig Vereinbarungen zwischen Belgrad und Prishtina die Lage klären. Vorerst bleibt der Schwebezustand im Nordkosovo ein ständiger Zankapfel. Dessen ungeklärte Zugehörigkeit setzt den Teufelskreis gewissermaßen fort. Es geht um die drei von Serben bewohnten Kommunen Zubin Potok, Leposavić und Zvečan sowie den Norden der geteilten Stadt Mitrovica – zusammen gerade einmal 1.000 Quadratkilometer mit schätzungsweise 45.000 Einwohnern. Vier Szenarien sind denkbar. Der Norden bleibt ein *frozen conflict*, was die Annäherung Serbiens und des Kosovo an die EU behindert, die sich kaum einen Territorialkonflikt einhandeln will, wie sie ihn sich seinerzeit mit Zypern einbrockte. Das zweite Szenario gäbe den nördlichen Gemeinden mehr Selbstregierung als der Ahtisaari-Plan. Die Bereitschaft dazu ist in Prishtina gering, hält man doch schon den Ahtisaari-Plan für die Kröte, die man für die Unabhängigkeit schlucken musste; abgesehen davon ist ungewiss, ob sich die Serben im Nordkosovo darauf einließen. Ein drittes Szenario, das neuerdings in der einflussreichen *International Crisis Group* (ICG) seinen prominentesten Fürsprecher gefunden hat (ICG 206/2010), schlägt einen Gebietsaustausch vor: Das Kosovo könnte seinen Norden an Serbien abtreten und dafür das albanische Preševotol in Südserbien bekommen – die anonymen Autoren der ICG wollen gewichtige Politiker in Belgrad und Prishtina ausgemacht haben, die das befürworten. So könnte sich Belgrad

mit der Sezession abfinden und das Gesicht wahren. Dagegen sprechen schwerwiegende Einwände, weshalb ein Gebietstausch bisher von allen Akteuren – übrigens auch von der ICG selbst – unisono abgelehnt wurde: Einmal mehr würde der Ethno-Nationalismus triumphieren, was das internationale Krisenmanagement gerade verhindern wollte, von der möglichen Stärkung anderer secessionistischer Bestrebungen ganz abgesehen (vgl. Schoch 2003). Ein viertes Szenario setzt auf die politische Vernunft und klammert sich an die Hoffnung, dass Serbien und das Kosovo sich auf einen *Modus Vivendi* einigen. Das mag wenig aussichtsreich erscheinen. Doch konnte die EU die serbische Regierung immerhin dazu bewegen, ihre Forderung nach neuen Statusverhandlungen fallen zu lassen; stattdessen brachten im September 2010 alle EU-Staaten gemeinsam mit Serbien eine Konsensresolution in die UN-Vollversammlung ein. Sie besagte, dass Serbien das Kosovo nicht anerkennt, aber die „*Advisory Opinion*“ des IGH,²⁶ die Sezession widerspreche dem Völkerrecht nicht, respektiert und bereit ist, mit dem Kosovo unter EU-Vermittlung direkt zu verhandeln.²⁷ Sind die Tage wechselseitig sich ausschließender Maximalforderungen gezählt?

8. Bilanz und Empfehlungen

Das Kosovo ist noch weit entfernt von einer liberalen Demokratie. Namentlich hapert es mit dem Rechtsstaat. Auch der vorbildliche Minderheitenschutz in der Verfassung harrt seiner Verwirklichung. Doch immerhin sind die Fundamente für einen demokratischen Staat gelegt. Schrittweise hat die UN-Verwaltung Souveränität übertragen, seit Januar 2009 verfügt das Kosovo in Gestalt leicht bewaffneter Sicherheitskräfte von 2.500 Soldaten über eine eigene Armee, seit Januar 2011 auch über einen Geheimdienst. Die neuen demokratischen Institutionen haben sich in mehreren Wahlen und zwei Regierungswechseln als belastbar erwiesen. Man muss deshalb den Staatsaufbau als den gelungenen Teil der Demokratisierung bezeichnen – angesichts denkbar ungünstiger Voraussetzungen nicht wenig.

Dagegen hatte sich die Vorstellung, Demokratisierung sei ein Mittel, um die beiden Volksgruppen mit ihren unversöhnlichen Zielen zur praktischen Kooperation zu veranlassen, die ihren Antagonismus aufweiche, als unrealistisch entpuppt. Im Kosovo ist der Teufelskreis von Staats- und Nationsbildung mit Händen zu greifen. Beide Seiten nutzten die vom UN-Treuhandsystem geschaffenen demokratischen Institutionen nicht zur Kooperation. Die UNMIK konnte sie nicht davon abbringen, sich weiter mit zwei unterschiedlichen Staaten zu identifizieren. Offenbar können externe Akteure demokratischen Staatsaufbau betreiben, sind aber mit noch so großer Macht nicht imstande, ehemalige ethno-nationale Bürgerkriegspartei-

26 www.ici-cij.org/docket/files/141/15987.pdf (27.1.2011).

27 www.un.org/News/Press/docs/2010/ga10980.doc.htm (27.1.2011).

en zur Zusammenarbeit zu veranlassen oder gar zu zwingen. Jedenfalls dann nicht, wenn sie selbst die staatliche Zugehörigkeit offenlassen (müssen).

8.1 Zweistaatlichkeit überlagerte alles

Nach 2001 schien es zunächst, als begännen Albaner und Serben zu kooperieren. Doch das war Wunschdenken. Wiederholt wurden Minderheiten ohne viel Federlesens überstimmt und die serbischen Vertreter verließen die *Assembly* unter Protest. Im Dezember 2003 taten sie das bezeichnenderweise, weil das Parlament den Kosovo-Serben untersagte, sich an den serbischen Wahlen zu beteiligen (S/2004/348 vom 30.4.2004). Die Pogrome vom März 2004 beendeten die Kooperation und das danach einsetzende Ringen um die Statusregelung verstärkte ungewollt die Polarisierung. Strittig blieb die Gretchenfrage, zu welchem Staat man gehöre. Weder politische Eliten noch Wähler beider Seiten akzeptierten die Institutionen als Basis ihres *gemeinsamen* Gemeinwesens. Den Albanern waren diese nur Mittel zum Zweck, der staatlichen Unabhängigkeit; die Kosovo-Serben lehnten sie ab. Beide identifizierten sich mit einem je anderen Staat.

Dass es im Kosovo nicht zu jener Zusammenarbeit kam, ohne die keine Demokratie existieren kann, hat innere und äußere Gründe. Die inneren sind die Kompromisslosigkeit, die in der *longue durée* von wechselseitigen Vertreibungskriegen gründet, entgegengesetzte nationale Narrative und Ziele sowie der Rekurs auf die beiden unvereinbaren (vgl. Fisch 2010) völkerrechtlichen Prinzipien nationales Selbstbestimmungsrecht und Integrität bestehender Staaten. Dass Serbiens Regierung ihren ehernen Anspruch auf das Amselfeld unablässig wiederholte, zu den Verbrechen des Milošević-Regimes aber schwieg und keinerlei konkrete Angebote machte, wie sie die Kosovaren reintegrieren wollte, nährte den Verdacht, es ginge ihr um das Kosovo ohne die Albaner. Auf der anderen Seite war die „miserabel qualifizierte“ Führung in Prishtina (Interview mit Andrea Capussela vom ICO am 1.12.2008) viel zu sehr im Überschwang nationaler Befreiung befangen, als dass sie die Integration der serbischen Minderheit in den Mittelpunkt gerückt hätte. Deren von Belgrad alimentierte Obstruktion half ihr, die Sezession vor der zögernden Staatengemeinschaft zu rechtfertigen.

Unter den äußeren Gründen ist der wichtigste, dass die UNO sich nicht über den Status einigen konnte. Blendet man das aus und macht das internationale Engagement im Kosovo für alle Missstände verantwortlich, bekommt die Kritik etwas Wohlfeiles. Im Sicherheitsrat bestand die Vetomacht Russland auf der staatlichen Integrität; doch auch westliche Staaten sperrten sich aus guten ordnungspolitischen Gründen dagegen (vgl. Dembinski/Schoch 2007; Schoch 2003), Grenzen an ethnische Gegebenheiten anzupassen. Dass die UNO 1999 außerstande gewesen war, den Status zu klären, hat ihre Demokratisierungsanstrengungen ständig konterkariert. Auch hatten beide Seiten mächtige internationale Verbündete, was ihre Unnachgiebigkeit stärkte: Die Albaner verließen sich auf die USA, die Verbündeten im Kampf gegen den gemeinsamen Feind Milošević Serbien vertraute auf Russland. Moskau war die traditionelle slawisch-orthodoxe Schutzmacht und es nutzte den Kosovo-Konflikt, um sein Wiedererstarken zu demonstrieren und sich als Hüter des Völkerrechts zu gerieren. Dass sich Russland in dieser Rolle im Herbst 2008 selbst desavouierte, als es die abtrünnigen Provinzen Südossetien und Abchasien im Alleingang anerkannte, steht auf einem anderen Blatt.

Von außen agierte seit Sommer 1999 auch Serbien. So gut wie kein serbischer Politiker traute sich offen einzugestehen, dass das Kosovo verloren war. Das ICTY hat inzwischen Terror und systematische Vertreibungen von 1998/1999 umfassend dokumentiert und 2009 den ehemaligen Generalstabschef Serbiens und andere Generäle wegen Kriegsverbrechen zu hohen Gefängnisstrafen verurteilt.²⁸ Doch die meisten Serben klammerten sich lieber an den Kosovo-Mythos. Mit Ausnahme des Liberaldemokraten Čedomir Jovanović, ehemals Minister und Vertrauter von Ministerpräsident Đinđić, überboten sich Belgrads Politiker, von den Würdenträgern der Kirche unterstützt, darin, den Anspruch auf das Amselfeld hochzuhalten. Der nationale Gründungsmythos (Sundhaussen 2000 und 2003) bewies eine Wirkungsmacht, die auf Realitätsverleugnung hinauslief.

8.2 Und nachdem der Status geklärt ist?

Ob im unabhängigen Kosovo eine neue Nationsbildung gelingen wird, hängt vom Willen der Kosovo-Albaner ab, aber auch von den dort lebenden Serben. Sie sind wie gezeigt gespalten; zumindest südlich des Ibars stellen sie sich zusehends auf die Realität ein. Auch in Belgrad kam manches in Bewegung. Nicht nur blieb der befürchtete Gewaltausbruch aus, vielmehr zeigte sich, dass sich Vojislav Koštunica verschätzt hatte. Seine Regierung zerbrach, weil er auf Konfrontation zur EU ging, die mehrheitlich das Kosovo anerkannte. In den vorgezogenen Neuwahlen im Mai 2008 strafte die Wähler seine Partei mit zwölf Prozent ab und verurteilten ihn zur Bedeutungslosigkeit. Zwar lehnten die meisten Serben die Sezession des Kosovo weiter ab, doch waren sie nicht bereit, dafür ihre EU-Perspektive zu opfern. Vor die Alternative gestellt, lag ihnen Europa mehr am Herzen als das Kosovo. Die Politik, dieses mittels internationaler Isolierung zurückgewinnen zu wollen, verfiel nicht. Dazu trug übrigens nicht nur die EU bei, die kurz vor der Wahl ostentativ das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen mit Serbien unterzeichnete, sondern auch Moskau. Dort empfing man mitten im Wahlkampf Präsident Tadić im Kreml, nicht aber Tomislav Nikolić von der Radikalen Partei. Und nach den Wahlen wandten sich die Sozialisten, die Partei Miloševićs, unter Ivica Dačić opportunistisch der Mehrheit für die EU zu. Sie verhalfen Tadićs proeuropäischem Parteienbündnis zur Mehrheit, Dačić wurde Innenminister. Der junge Außenminister Vuk Jeremić erklärte, seine Regierung sei im Kosovo grundsätzlich kooperationsbereit. Das waren neue Töne.

Der Georgienkrieg Russlands im Herbst 2008 beraubte Serbien im Kampf gegen die Sezession des Kosovo seines mächtigsten Unterstützers. Und in der internationalen Finanzkrise rückte Moskau von seinem Konfrontationskurs ab. Damit schrumpfte auch der Stellenwert, den es dem Kosovo als Spielmarke seines wiederbelebten Machtanspruchs beigemessen hatte (vgl. Dembinski et al. 2008: 35-37). Im Oktober 2008 gewann die serbische Diplomatie in der UN-Vollversammlung eine Mehrheit für ihren Antrag, vom IGH prüfen zu lassen, ob die Se-

28 Vgl. das Urteil des ICTY gegen den früheren serbischen Ministerpräsidenten Milan Milutinović Generalstabschef Nikola Šainović und vier weitere Generäle vom 26.2.2009: www.icty.org/x/cases/milutinovic/tjug/en/jud090226-e40f4.pdf (27.1.2011).

zession des Kosovo völkerrechtlich zulässig war. Der geschickte Schachzug wurde zum Pyrrhussieg, gelangte der IGH doch zum Ergebnis, die Sezession habe nicht gegen Völkerrecht verstoßen.

Eine richtungsweisende Veränderung in der serbischen Politik hatte zuvor einmal mehr die EU bewirkt. In der Abstimmung im Belgrader Parlament über die Ratifizierung des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens im September 2008 enthielt sich die Radikale Partei. Darauf ließ Parteichef Vojislav Šešelj, in Den Haag wegen Kriegsverbrechen angeklagt, seinen Stellvertreter Tomislav Nikolić aus der Partei ausschließen. Nikolić gründete die Serbische Fortschrittspartei. Sie ist nationalistisch, stellt sich aber nicht gegen die EU.

Der Verlust des Kosovo ist für Serbien schwer zu verkraften. Politiker und Kirche beharren weiterhin auf der „Wiege der Nation“. Doch wie es scheint, laufen Rhetorik und praktische Politik zusehends auseinander. Belgrad hat nicht verhindert, dass serbische Beamte der Kosovo-Polizei, die ihren Dienst quittierten, ihn wieder aufnahmen. Die EU setzt darauf, dass Serbien, dem sie seit 2010 Visaerleichterung gewährt, Bürgern des Kosovo, die noch ein Visum brauchen, keine Reisepässe ausstellt. Das vorerst letzte Zeichen für den Wandel war die von EU und Serbien eingebrachte Konsensresolution in der UNO für direkte Verhandlungen. Vieles deutet darauf hin, dass der „gordische Knoten“ des Balkans Europa in Zukunft weniger in Atem halten wird.

8.3 Empfehlungen

Offenbar können externe Akteure demokratischen Staatsaufbau betreiben. Doch sind sie trotz großer Macht dann, wenn sie die staatliche Zugehörigkeit offenlassen, nicht in der Lage, ehemalige ethno-nationale Bürgerkriegsparteien zur Zusammenarbeit anzuhalten. Den Status zu klären, war im Fall Kosovo 1999 nicht möglich. Künftige Demokratisierungsvorhaben müssen die Lehre beherzigen, dass damit ihr Erfolg steht und fällt.

Lange nahm der ungeklärte Status auch der Aussicht auf einen EU-Beitritt ihre konstruktive Wirkung. Weil die Staatszugehörigkeit nicht geklärt und die EU zudem in dieser Frage uneins war, vermochte die Integrationsperspektive keine Akzeptanz des gemeinsamen Staates zu befördern. Gleichwohl agierte die EU im Kosovo besser, als viele meinen. Fünf ihrer Mitglieder – Spanien, Zypern, Griechenland, die Slowakei und Rumänien – haben das Kosovo nicht anerkannt, tragen aber die Rechtsstaatsmission EULEX gemeinsam mit. Im Blick auf Serbien hat die EU einiges Geschick darin an den Tag gelegt, den Mehrheitswunsch nach einem Beitritt als Hebel zu nutzen, um Reformkräfte zu stärken und intransigente Nationalisten zu schwächen. Sie hat damit zum Machtverlust Koštunicas und zur Spaltung der Radikalen Partei beigetragen. Die EU sollte ihre Anreize fortsetzen und Belgrad unmissverständlich klar machen, dass es ohne Anerkennung des Status quo keinen Beitritt geben kann. Das bedeutet nicht unbedingt eine staatliche Anerkennung des Kosovo – dazwischen liegt, wie man aus der Erfahrung des geteilten Deutschlands weiß, beträchtlicher Handlungsspielraum.

Auch im Kosovo muss die EU ihre Politik, mit Anreizen Reformen und Demokratisierung zu beschleunigen, weiter nutzen. Dazu bietet nicht nur die „überwachte Unabhängigkeit“ viele Möglichkeiten, sondern auch der Wunsch der Kosovaren nach rascher Visaliberalisierung und

einem Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen. Es mag ungerecht sein, dass Serbien seit 2010 Visaerleichterungen hat, das Kosovo aber nicht. Die Klage über das „Ghetto“ übersieht freilich, dass rund eine halbe Million Kosovaren – die meisten als Gastarbeiter – im Ausland lebt, das ist rund ein Viertel seiner Bewohner! Die Visa-Beschaffung ist gewiss mühsam, doch ein „Ghetto“ sieht anders aus.

Der Bericht von Dick Marty über die Verstrickung Hashim Thaçis in schwere kriminelle Machenschaften während des Krieges wirft für die USA und die EU, für die UNMIK, die EULEX und das ICO schwierige Fragen auf. Sie alle haben seit 1999 mit der UÇK zusammengearbeitet und damit deren Nachfolgeorganisationen legitimiert, namentlich die USA stützen Thaçi seit 1999. Die Parallele mit Hamid Karzai drängt sich auf: Verlässt sich die Staatengemeinschaft allzu sehr auf einen einzigen starken Mann, kann der sie in eine Art Geiselhaft nehmen. Das wiederum delegitimiert die Demokratisierung und die externen Akteure gleichermaßen.

Staatengemeinschaft und EU sollten ihrem Kurs treu bleiben und sich der ethno-nationalen Logik widersetzen. Sie verließen diesen Kurs, wenn sie jetzt, wie einige wieder vorschlagen, anfangen, staatliche Grenzen im Sinne ethnischer Homogenisierung zu verrücken und das Kosovo aufzuteilen. Das würde extrem schwierige Territorialfragen aufwerfen und wäre voraussichtlich auch mit Bevölkerungstransfers verbunden, die nach aller Erfahrung selbst dann, wenn sie international kontrolliert werden, für die Betroffenen traumatisch sind. Zudem würde das 2008 bemühte Argument, das Kosovo dürfe partout kein Präzedenzfall werden, ins Gegenteil verkehrt. Das könnte nicht nur das Anschlussverbot des Kosovo unterminieren, sondern möglicherweise auch die bisher mühsam erreichte Stabilisierung des gesamten Westbalkans.

Zitierte Literatur

(letzter Zugriff auf alle im Folgenden angeführten Internet-Adressen war am 27.1.2011)

Dokumente

Resolution 1244: UN Security Council: Resolution 1244, June 10, 1999, S/RES/1244 (1999); www.unmikonline.org/prss/reports/N9917289.pdf

UNMIK Regulations: www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/Econtents.htm

Constitutional Framework for Provisional Self-Government, 14.5.2001; www.un.org/peace/kosovo/pages/regulations/constitframe.htm

Gesetzgebung der Assembly: www.assembly-kosova.org/?cid=2,11

Wahlergebnisse: www.osce.org/kosovo/documents/20464; www.osce.org/kosovo/documents/20466; www.osce.org/kosovo/documents/25332; www.osce.org/kosovo/documents/38260

Berichte des UN-Generalsekretärs über die UNMIK an den Sicherheitsrat der UNO: zitiert nach der UN-Nummerierung (der letzte: S/2010/562 vom 29.10.2010)

Ahtisaari-Plan: The Comprehensive proposal for Kosovo status Settlement. Report of the Special Envoy of the Secretary-General on Kosovo's future status, vom 26.3.2007; www.unosek.org/unosek/en/statusproposal.html.

IGH-Gutachten: International Court of Justice: Advisory Opinion: Accordance with International Law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo, Juli 22, 2010, www.icj-cij.org/home/page/pdf/20100722_KOS.pdf

EU-Fortschrittsberichte: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/ks_rapport_2010_en.pdf

Unabhängigkeitserklärung vom 17.2.2008: www.assembly-kosova.org/?cid=2,128,1635

Verfassung der Republik Kosova vom 15.6.2008: www.kushtetutakosoves.info/repository/docs/Constitution.of.the.Republic.of.Kosovo.pdf

Urteil des ICTY gegen Milan Milutinović und fünf Generäle vom 26.2.2009: www.icty.org/x/cases/milutinovic/tjug/en/jud090226-e4of4.pdf

Bericht von Dick Marty für den Europarat: Inhuman treatment and illicit trafficking in human organs in Kosovo. Report, Council of Europe, Doc. 12462, <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc11/EDOC12462.htm>

Sekundärliteratur

Arsenijević, Vladimir 2007: Unsere Neger, unsere Gegner, in: Die Zeit 20.9.2007, S. 10.

Bajrami, Agron 2003: Profiteure und Räuber. Von der UN verladen: Die Presse im Kosovo, FAZ 14.7.03, S. 33.

Baldwin, Clive 2004: Minority Rights in Kosovo under International Rule, Minority Rights Group International, Report July 2006, www.minorityrights.org.

Baliqi, Bekim 2009: State-Building durch die Vereinten Nationen. Am Fallbeispiel des Kosovo, Saarbrücken.

Berg-Schlosser, Dirk (Hrsg.) 2004: Democratization. The State of the Art, Wiesbaden.

Bieber, Florian 2004: Institutionalizing Ethnicity in the Western Balkans. Managing Change in Deeply Divided Societies, ECMI Working Paper # 19/February 2004.

- Bieber, Florian 2005: Nationalismus in Serbien vom Tod Titos bis zum Ende der Ära Milošević, Wien .
- Biermann, Rafael 2006: Lehrjahre im Kosovo. Das Scheitern der internationalen Krisenprävention vor Kriegsausbruch, Paderborn u.a.
- Brey, Hansjörg 2007: Kosovo and the Cyprus Scenario: Just a Nightmare?, in: Johanna Deimel and Wim van Moeurs, eds.: *The Balkan Prism. A Retrospective by Policy-Makers and Analysts*, München, S. 473-486.
- Calic, Marie-Janine 2008: Kosovo: Der jüngste Staat in Europa, in: *APuZ* 32/2008, 4.8.2008, S. 33-40.
- Chesterman, Simon 2004: *You, the people. The United Nations, Transitional Administration, and State-Building*, New York, NY.
- Chiari, Bernhard/Keßelring, Agilolf (Hrsg.) 2008: *Wegweiser zur Geschichte: Kosovo*, Paderborn u.a. (3. Aufl.).
- Clewing, Konrad 2000: Mythen und Fakten zur Ethnostruktur in Kosovo – ein geschichtlicher Überblick, in: *Reuter/Clewing* (2000), S. 17-63.
- Clewing, Konrad 2008: Bevölkerungsentwicklung und Siedlungspolitik: Die ethnische Zusammensetzung des Kosovo, in: *Chiari/Keßelring* 2008, S. 15-26.
- Cufaj, Beqe 2000: *Kosova. Rückkehr in ein verwüstetes Land*, Wien.
- Deda, Ilir 2008: Kosovo (Serbia), in: *Freedom House, Nations in Transit*, www.freedomhouse.org/template.cfm?page=47&nit=456&year=2008.
- Deda, Ilir 2009: Kosovo, in: *Nations in Transit* 2009, S. 274-290.
- Deda, Ilir 2010: Kosovo, in: *Nations in Transit* 2010, S. 272-284.
- Del Ponte, Carla 2009: *Im Namen der Anklage. Meine Jagd auf Kriegsverbrecher und die Suche nach Gerechtigkeit*, Frankfurt a.M.
- Dembinski, Matthias, et al. 2008: *Nach dem Kaukasus-Krieg: Einbindung statt Eindämmung Russlands*, HSKF-Report 6/2008, Frankfurt a.M.
- Dembinski, Matthias/Schoch, Bruno 2007: *Wider eine einseitige Anerkennung des Kosovos. Die Statusfrage und die Weltordnung*, HSKF-Standpunkte 4/2007.
- Dembinski, Matthias/Schoch, Bruno 2008: Gordischer Knoten Kosovo. Nach dem Scheitern der Troika bleibt nur die Wahl zwischen schlechten und schlechteren Lösungen. Was wäre das kleinste Übel?, in: *Internationale Politik*, Jan. 2008, S. 89-95.
- Déréns, Jean-Arnault 2008: *Le Piège du Kosovo*, Paris.
- Deutsch, Karl W. 1972: *Der Nationalismus und seine Alternativen*, München.
- Di Lellio, Anna/Schwandner-Sievers, Stephanie 2006 a: *The Legendary Commander: the construction of an Albanian master-narrative in post-war Kosovo*, in: *Nations and Nationalism* 12 (3), 2006, S. 513-529.
- Di Lellio, Anna/Schwandner-Sievers, Stephanie 2006: *Sacred Journey to a Nation: The Construction of a Shrine in Postwar Kosovo*, in: *Journeys. The International Journal of Travel and Travel Writing*, Jg. 7, Nr. 1/2006, S. 27-47.
- Dobbins, James 2003: *Nation-Building. The Inescapable Responsibility of the World's Only Superpower*, in: *Rand Review* Summer 2003, S. 17-27.
- Dugolli, Ilir/Agimi, Ilire 2009: *Transitional Justice in Kosovo. Discussion Paper*, KIPRED, Prishtina July 2009.
- Džihčić, Vedran/Kramer, Helmut 2008: *Der Kosovo nach der Unabhängigkeit. Hehre Ziele, enttäuschte Hoffnungen und die Rolle der internationalen Gemeinschaft*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Sept. 2008.
- Džihčić, Vedran/Kramer, Helmut 2009: *Der unabhängige Kosovo im Herbst 2009. Kann die EULEX-Mission ihre Aufgaben erfüllen?*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Okt. 2009.
- Eide, Kai, 2005: *A Comprehensive review of the Situation in Kosovo*, October 2005, in: *Letter Dated 7 October 2005 from the Secretary General Addressed to the President of the Security Council*, S/2005/635 vom 7.10.2005.

- Eiff, Hansjörg 2006: Die Vereinten Nationen als Staatengründer? Der Fall Kosovo, in: von Schorlemer, Sabine (Hrsg.): Zeitschrift für Politik, Sonderband 1: Globale Probleme und Zukunftsaussagen der Vereinten Nationen, Baden-Baden, S. 83-95.
- Emerson, Rupert 1967: From Empire to Nation. The Rise to Self-Assertion of Asian and African Peoples, Cambridge.
- Fisch, Jörg 2010: Das Selbstbestimmungsrecht der Völker. Die Domestizierung einer Illusion, München.
- Fischer, Joschka 2007: Die rot-grünen Jahre. Deutsche Außenpolitik – vom Kosovo bis zum 11. September, Köln.
- Gromes, Thorsten 2004: Das „Wunder der Demokratie“ in Gesellschaften nach einem Bürgerkrieg, HSFK-Standpunkte, Beiträge zum demokratischen Frieden, 5/2004, Frankfurt a.M.
- Gromes, Thorsten 2007: Demokratisierung nach Bürgerkriegen. Das Beispiel Bosnien und Herzegowina, Frankfurt a.M.
- Gromes, Thorsten 2008: Geteilte Gesellschaft, gemeinsame Demokratie. Die Un-Möglichkeit einer Friedensstrategie in Bosnien und Herzegowina, HSFK-Report 9/2008, Frankfurt a.M.
- Gromes, Thorsten 2009: Zwischen Zumutung und Versprechen. Die Demokratie in Makedonien, HSFK-Report 8/2009, Frankfurt a.M.
- Haller, Gret 2002: Die Grenzen der Solidarität. Europa und die USA im Umgang mit Staat, Nation und Religion, Berlin.
- Hajrullahu, Arben 2007: Langfristiger Frieden am Westbalkan durch EU-Integration. Der EU-Integrationsprozess als Chance für die Überwindung des serbisch-kosovarischen Konfliktes, Baden-Baden.
- Hajrullahu, Arben 2008: Kosovo, in: Emma Lantschner et al. (Hrsg.): European Integration and its Effects on Minority Protection in South Eastern Europe, Baden-Baden, S. 341-358.
- Hippler, Jochen, Hrsg. 2004: Nation-Building. Ein Schlüsselkonzept für friedliche Konfliktbearbeitung, Bonn.
- Hysa, Ylber 2004: Kosovo: A permanent international protectorate? , in: Edward Newman and Roland Rich (Hrsg.): The UN Role in Promoting Democracy. Between Ideals and Reality, Tokyo et al., S. 282-301.
- ICG-Report 155/2004: Collapse in Kosovo, 22.4.2004.
- ICG-Report 185/2007: Breaking the Kosovo Stalemate: Europe's Responsibility, 21.8.2007.
- ICG-Report 206/2010: Kosovo and Serbia after the ICJ Opinion, 26.8.2010.
- Joetze, Günter 2001: Der letzte Krieg in Europa? Das Kosovo und die deutsche Politik, Stuttgart-München.
- Judah, Tim 2000: Kosovo. War and Revenge, New Haven and London.
- Judah, Tim 2004: Impasse in Kosovo, in: New York Review of Books, June 10, 2004, S. 36-38.
- Judah, Tim 2009: Kosovo. What Everyone Needs to Know, Oxford.
- Kai Eide 2005: A Comprehensive Review of the Situation in Kosovo, October 7, 2005, <http://daccess.dds.un.org>.
- Kaplan, Robert D. 1993: Die Geister des Balkan. Eine Reise durch die Geschichte und Politik eines Kri-sengebietes, Hamburg.
- King, Iain/Mason, Whit 2006: Peace at any Price. How the World Failed Kosovo. London.
- KIPRED 2010: Circulation and Politicization of the Print Media in Kosovo, KIPRED Report, March 2010.
- Kosovo Early Warning System Reports, hrsgg. von UNDP, USAID und Riinvest, seit 2002.
- Kramer, Helmut/Džihic, Vedran 2005: Die Kosovo Bilanz. Scheitert die internationale Gemeinschaft?, Wien.
- Lehne, Stefan 2009: Resolving Kosovo's Status, Österreichisches Institut für Internationale Politik, Policy Paper, Wien.
- Lijphart, Arend 1977: Democracy in Plural Societies. A Comparative Exploration, New Haven and London.
- Limani, Sahadete 2003: Die Rolle der Medien beim Aufbau einer Zivilgesellschaft im Kosovo, www.soemz.uni-sofig.bg/mik/s_limani.pdf.

- Loquai, Heinz* 2000: Der Kosovo-Konflikt – Wege in einen vermeidbaren Krieg, Baden-Baden.
- Malcolm, Noel* 1998: Kosovo. A Short History, London.
- Marko, Joseph* 1999: Hrsg.: Gordischer Knoten Kosovo/a: Durchschlagen oder entwirren?, Baden-Baden.
- Merkel, Reinhard* (Hrsg.) 2000: Der Kosovo-Krieg und das Völkerrecht, Frankfurt a.M.
- Mulaj, Klejda* 2008: Politics and Ethnic Cleansing. Nation-State Building and Provision of In/Security in 20th century Balkans, Lanham et al.
- Munck, Gerardo L.* 2004: Democracy Studies: Agendas, Findings, Challenges, in: Berg-Schlosser, Dirk (Hrsg.): Democratization. The State of the Art, Wiesbaden, S. 65-97.
- O'Neill, William* 2002: Kosovo. An Unfinished Peace, International Peace Academy Occasional Paper, London.
- Oschlies, Wolf* 2002: Wahlen im Kosovo: Sieger und Gewinner, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 2/2002, S.25-29.
- Perritt, Henry H.* 2010: The Road to Independence for Kosovo. A Chronicle of the Ahtisaari Plan, Cambridge.
- Petritsch, Wolfgang/Pichler, Robert* 2004: Kosovo-Kosova. Der lange Weg zum Frieden, Klagenfurt.
- Pichl, Elmar* 1999: Kosovo – „Kriegsrecht“, Faustrecht und UN-Recht. Rechtliche Aspekte des Wiederaufbaus, in: Südosteuropa 11-12/1999, S. 646-673.
- Pond, Elizabeth* 2008: The EU's Test in Kosovo, in: The Washington Quaterly, Autumn 2008, S. 97-112.
- Pond, Elizabeth* 2006: Endgame in the Balkans. Regime Change, European Style, Washington DC.
- Popović, Nebojsa A./Nikolić, Kosta* 2006: Vojislav Koštunica – a Career, Belgrad.
- Prorok, Christiane* 2004: Ibrahim Rugovas Leadership, Frankfurt a.M.
- Qirezi, Arben* 2004: Nations in Transit: Kosovo (Serbia and Montenegro), Freedom House www.freedomhouse.org.
- Reuter, Jens* 1999: Serbien und Kosovo – Das Ende eines Mythos, in: Südosteuropa 11-12/1999, S. 629-645.
- Reuter, Jens/Clewing, Konrad* (Hrsg.) 2000: Der Kosovo Konflikt. Ursachen, Verlauf, Perspektiven, Klagenfurt.
- Roszbacher, Dina* 2004: Friedenssicherung – am Beispiel der Interimsverwaltung der Vereinten Nationen im Kosovo (UNMIK). Hamburg.
- Rustow, Dankwart* 1970: „Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model“, in: Comparative Politics, Jg. 2, Nr. 3, S. 337-363.
- Schirrmacher, Frank* (Hrsg.) 1999: Der westliche Kreuzzug. 41 Positionen zum Kosovo-Krieg, Stuttgart.
- Schmitt, Oliver Jens* 2008: Kosovo. Kurze Geschichte einer zentralbalkanischen Landschaft, Wien et al.
- Schoch, Bruno* 2003: Gegen weitere staatliche Zersplitterung. Plädoyer für multinationale Vielfalt in Belgrad, Podgorica und Pristina, HSKF-Report 2/2003, Frankfurt a.M.
- Stevens, Georgina* 2009: Filling the Vacuum: Ensuring Protection and Legal Remedies for Minorities in Kosovo, Minority Rights Group International, www.minorityrights.org/7856/reports/filling-the-vacuum-ensuring-protection-and-legal-remedies-for-minorities-in-kosovo.html.
- Sundhaussen, Holm* 2000: Kosovo: Eine Konfliktgeschichte, in: Reuter/Clewing (2000), S. 65-88.
- Sundhaussen, Holm* 2003: Die „Genozidnation“: serbische Kriegs- und Nachkriegsbilder, in: Buschmann, Nikolaus/Langewiesche, Dieter (Hrsg.): Der Krieg in den Gründungsmythen europäischer Nationen und der USA, Frankfurt a.M., S. 351-371.
- Tilly, Charles* 1975: The Formation of National States in Western Europe, Princeton, NJ.
- Tilly, Charles* 2007: Democracy, Cambridge et al.
- Troebst, Stefan* 1999: Chronologie einer gescheiterten Prävention. Vom Konflikt zum Krieg im Kosovo, 1989-1999, in: Osteuropa 8/1999, S. 777-795.
- Troebst, Stefan* 2009: Verbrechen gegen die Menschlichkeit, in: FAZ 15.6.2009, S. 7.
- Van Meurs, Wim* 2004: Kosovo's Fifth Anniversary – On the Road to Nowhere? Bertelsmann Stiftung/CAP.

- von Kohl, Christine/Libal, Wolfgang 1992: Kosovo: gordischer Knoten des Balkan, Zürich-Wien.
- Weller, Marc 2009: Contested Statehood. Kosovo's Struggle for Independence, Oxford et al.
- Wittkowsky, Andreas 2009: Squaring the Circle: A Short History of UNMIK's European Union Pillar, 1999-2008, in: Südosteuropa Mitteilungen 8/2009, S. 16-34.
- Yannis, Alexandros 2001: Kosovo under international administration. An unfinished conflict, Athens.

Liste der zitierten Interviews

- Berisha, Isuf, Journalist, Menschenrechtsaktivist und Dozent am Kosovo Institute of Journalism and Communication in Prishtina am 17. und 18.11.2009.
- Capussela, Andrea Lorenzo, International Civilian Office in Kosovo, Prishtina, am 1.12.2008 und 19.11.2009.
- Gorani, Dukagjin, Journalist und Direktor am Kosovo Institute of Journalism and Communication und Berater Thaçis, am 13.11.2009.
- Houwen, Willem, Head of Kosovo Institute of Journalism and Communication (KIJAC) und Vorsitzender des Kosovarischen Presserats, Mazgit/Obilic am 13.11.2009. – Außerdem hatte ich auf seine Einladung Gelegenheit, am 17.11.2009 an einer nationalen Diskussion des Kosovarischen Presserats teilzunehmen.
- Luza, Besa, Programmleiterin der FES in Pristhina, am 11.11.2009.
- Rrahmani, Fatlum, Executive Director der unabhängigen Presseagentur Info Sot, in Prishtina am 17.11.2009.

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|-------|---|
| AAK | Allianz für die Zukunft des Kosovo |
| AKR | Allianz für ein neues Kosovo |
| EULEX | Rechtsstaatsmission der EU seit 2008 |
| EULEX | Rechtsstaatsmission der EU im Kosovo |
| ICO | International Civilian Office |
| ICO | International Civilian Office |
| ICTY | International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia |
| IGH | Internationaler Gerichtshof |
| KFOR | Kosovo International Security Force |
| KPC | Kosovo Protection Corps |
| LDD | Demokratische Liga Dardaniens |
| LDK | Demokratische Liga des Kosovo |
| PDK | Demokratische Partei des Kosovo |
| PISG | Provisional Institutions of Self-Government |
| SLS | Eigenständige Liberale Partei |
| SRSG | Special Representative of the Secretary-General of the UN |
| UÇK | Befreiungsarmee des Kosovo |
| UNMIK | UN Interim Administration Mission in Kosovo |